100 SORUDA

ANAYASANIN ANLAMI

Ek: Değiştirilmiş Anayasanın Tam Metni

MÜMTAZ SOYSAL
S.B.F. Anayasa Hukuku Profesörü

GÖZDEN GEÇİRİLMİŞ
5.BASKI

GERÇEK YAYINEVİ

MÜMTAZ SOYSAL
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Anayasa Hukuku Profesörü

100 SORUDA ANAYASANIN ANLAMI

(Ek : DEĞİŞTİRİLMİŞ ANAYASANIN TAM METNİ)

GERÇEK YAYINEVİ
Cağaloğlu Yokuşu, Saadet İş Hanı, Kat 4
İSTANBUL

100 SORUDA DİZİSİ : 12

Birinci Baskı :
Ağustos 1969
Yeniden Yazılmış İkinci Baskı :
Mayıs 1974
Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı :
Ocak 1976
Dördüncü Baskı :
Ocak 1977
Gözden Geçirilmiş Beşinci Baskı :
Mart 1979
Kapak : Sait Maden
Kapak Baskısı : Reyo Ofset
Dizgi ve Baskı : Gül Matbaası

Birinci Bölüm

ANAYASA VE ANAYASACILIK

Soru 1 «Anayasa» deyince ne anlaşılır? Ne anlamak gerekir?

Hukuk dilinde başka alanlara oranla hayli yavaş gitmiş olan türkçeleştirmenin belki de en önemli sonuçlarından biri, «anayasa» gibi sözleri kendiliğinden anlaşılır duruma getirmesidir. Osmanlı Devletinde «anayasa» karşılığında «kanun-u esasi» sözü kullanılırdı. Anadolu hareketiyle birlikte bunun adı «teşkilât-ı esasiye kanunu» oldu. İlk bakışta, bütün bu sözlerin hepsi aynı kavramı karşılarmış gibi geliyor insana.

Ama, terimler üzerinde biraz daha derinliğine durulursa, açıkça görülüyor ki sonuncusu, yâni «teşkilât-ı esasiye kanunu» terimi, daha çok, bir devletin temel kuruluşunu, örgütlenişini ve işleyişini düzenleyen kuralların bütününü kapsamağa elverişli. Anadolu hareketi başladığı zaman belki de devletin ve saltanatın temelinden yıkılacağı ve yerine yepyeni bir cumhuriyetin kurulacağı düşüncesini zihinlerde uyandırmamak için ayrı bir «kanun-u esasî» yapar görünmemek isteyenler, «Teşkilât-ı Esasiye Kanunu» deyimini kullanmayı daha elverişli bulmuşlar. 20 Ocak 1921 tarihli anayasa bu adı taşıyor. Aynı ad, cumhuriyetin ilânından sonra 1924'te yapılan ve 27 Mayıs 1960'a kadar yürürlükte kalan daha sonraki anayasa için de kullanılmış.

Şüphesiz, şimdiki «anayasa» sözünde de bu «temel kuruluş» anlamı var: anayasa öyle bir yasa ki devletin te-

mel yapısını ve bu yapının başlıca işleyiş kurallarını gösteriyor. Zaten, batı dillerinin pek çoğundaki «anayasa» sözüne kaynaklık eden lâtince «constitutio» kelimesi de, başlangıçta, bir kimsenin parça parça bütün güçlerini birarada getiren vücut yapısı ve fizik bütünlüğü anlamına kullanılmış; sonra da devletlerin temel yapılarını ve bu yapıların içindeki güçlerin durumunu gösteren belgeler için aynı terim kullanılmağa başlanmış.

Bir de, özellikle «anayasa» ve «kanun-u esasî» terimlerinin daha çok üzerine basar göründüğü bir başka anlam daha var: anayasa, öbür yasaların üstünde, onlardan daha temelli, daha geniş kapsamlı, nerdeyse onları doğuran, onlara analık eden, dayanak olan bir yasa. Anayasanın öbür yasalara oranla daha fazla ağırlık kazanışı, ulusların tarihinde oldukça yeni. Hukuk alanında ise, bunun doğal sonucu, öbür yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyici mekanizmaların kurulması oluyor. Anayasa mahkemeleri gibi kuruluşların ortaya çıkmasında hep bu düşünceden hareket edilmektedir.

Demek ki, anayasalar yalnız devletlerin temel yapılarını, örgütlenişlerini ve işleyiş kurallarını göstermekle kalmıyor, aynı zamanda çıkarılacak yasaların uymak zorunda oldukları temel ilkeleri de gösteriyor. Bu temel ilkeler ise, çoğu zaman, vatandaşların hakları ve özgürlükleri için yapılan uzun uğraşmaların sonunda ortaya çıkmış. Onun için anayasalardaki temel ilkeler, daha çok, vatandaşların temel hakları ve özgürlükleriyle ilgili. Bu bakımdan, bir devletin anayasası, vatandaşların temel haklarını ve özgürlüklerini koruyan başlıca belge oluyor.

Yalnız bir noktada yanılmamak gerek: bir devletin kuruluşuyla, genel yapısıyla ilgili işleyiş kuralları, vatandaşlarının temel hakları ve özgürlükleri, hep «anayasa» adını taşıyan bir tek metinde gösterilmez. Hattâ, bazan, ortada «anayasa» adını taşıyan bir metin bile bulunmayabilir. Bu-

nun en göze çarpıcı örneği İngiltere, ya da, resmî adıyla, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı. Orada anayasa kuralı sayılabilecek kuralların pek çoğu, önemli bazı yasalara, bildirilere ve fermanlara dağılmış. Bunlardan başka, sanki birer anayasa kuralıymış gibi uyulan, değiştirilirken pek titiz davranılan gelenekler de var. Ama bunlar herhangi bir belge veya yazılı bir hukuk kuralına dayanmıyor. Onun içindir ki, bazan, tutarlı ve sistemli bir tek metin haline getirilmiş «yazılı anayasalar» a karşılık «yazılı olmayan anayasalar»dan sözedildiği de olur ve bu bakımdan örnek sayılabilecek ülke olarak İngiltere gösterilir.

Anayasaların bir de «bükülgen - bükülmez», «yumuşak - katı» ya da, fransızcadan alınma terimlerle, «fleksibl-rijid» diye birbirinden ayrıldığı görülür. Hemen hemen hep aynı anlama gelen bu terimler, anayasaların değiştiriliş biçiminden doğuyor. Bazı devletlerin temel yapısını veya özgürlükler düzenini gösteren kuralları değiştirmek, başka herhangi bir yasayı değiştirmekten farklı bir yönteme bağlanmış değil. Örneğin, İngiltere'deki parlamento, özel bir görüşme yolu, ya da çoğunluk aramaksızın, İngiliz devletinin temel kuruluşunda, vatandaşların sahip oldukları haklar ve özgürlüklerde istediği değişikliği yapabilir. Bu durumda olan, yâni anayasalarının değiştirilmesini sıkı kurallara bağlamamış bulunan devletlere «bükülgen anayasalı devletler» denir.

Unutmamak gerekir ki, çoğu zaman bu serbestlik, olsa olsa, biçimsel bir serbestlikten öteye geçmez ve değişikliği yapmak isteyenler hukuk kurallarının ötesinde çok daha önemli, çok daha etkili başka sınırlamalara uymak, örneğin kamuoyunun ve örgütlenmiş güçlerin tepkisini gözönünde bulundurmak zorundadırlar. Anayasalarda özellikle haklar ve özgürlüklere ilişkin ilkeler ne kadar çok kimsece benimsenmişse, toplumda bunlara sahip çıkan ve bunlar değiştirildiği zaman tepki gösterebilen kişilerin sa-

yısı ne kadar kabarıksa, rastgele değişiklik yoluna gitmek de o ölçüde güçleşir. Onun içindir ki, örneğin 1961 Anayasasının Başlangıç kısmında görülen «Anayasanın asıl teminatı vatandaşların gönüllerinde ve iradelerinde yer alır» gibi bir söz, ilk bakışta ne kadar romantik görünürse görünsün, özde hiç de yanlış sayılmaz. Hele bu haklar ve özgürlükler uzun kavgaların sonunda, hattâ bazan kan akıtarak elde edilebilmişse, bunları benimseyenlerin değişikliklere karşı tepkileri de daha köklü olur.

Ancak, kişilerin teker teker gösterebilecekleri tepkiler ve direnişler, bir ülkenin siyasal hayatı bakımından fazla önem taşımaz. Asıl önemli olan, kamu hayatındaki ağırlıklarını arttırmak için bir araya gelmiş insanların meydana getirdikleri örgütlerce ve kuruluşlarca gösterilen tepkidir. Siyasal partiler başta olmak üzere, sendikalar, dernekler ve meslek kuruluşları, bir ülkenin anayasasında değişiklik söz konusu olduğu zaman, bireylerin romantik sayılabilecek tepkilerinden çok daha etkili olurlar. Bunlara, değişiklikleri bilim açısından değerlendirmekle ve gerekli uyarmalarda bulunmakla görevli olan üniversitelerin de tepkisini eklemek gerekir.

Aslında, bu kuruluşlardan anayasadaki ilkelerin, hakların ve özgürlüklerin hepsine birden sahip çıkmaları da beklenmemelidir. Bir işçi sendikasının çalışma hayatıyla ilgili kurallar üzerinde kıskanç davranmasından, üniversitelerin bilim özgürlüğü konusunda titizlik göstermelerinden daha doğal bir şey olamaz. Anayasaların kendileri gibi, korunmaları için gösterilecek tepkilerin ve direnişlerin ağırlığı da toplum içindeki güçler dengesinin bir sonucudur. Dikkat edilecek olursa, anayasalarda kendi çıkarlarına uygun bir değişiklik yapmak isteyen güçler, bunu gerçekleştirmek için en elverişli zaman olarak karşı güçlerin dağıtıldığı, sindirildiği, etkisiz duruma getirildiği dönemleri seçerler. Türkiye'de 1961 Anayasasının, 12 Mart 1971'

den sonra geçirdiği değişiklikler, bu tutumun en belirgin örneklerinden biri sayılabilir.

Zaten, çoğu zaman, anayasaların değiştirilişleri gibi, yapılışları da toplumsal güçlerin tam bir denge içinde bulundukları sırada olmaz. Anayasaların birçoğu, içlerinde pek parlak deyimlerle belirtilen «toplum sözleşmesi» düşüncelerine, yâni toplumun bütününce benimsenmiş bir belge olduklarını anlatan sözlere rağmen, aslında bir ihtilâlin, ya da yerleşik düzeni altüst edici büyük bir olayın arkasından yapılır. Bu gibi durumlarda da, ister istemez, o ihtilâli gerçekleştiren, ya da o büyük olayın en önemli etkeni sayılan toplum güçlerinin kendi çıkarları, hakları ve ülküleri birer anayasa ilkesi niteliğine bürünür.

Anayasa yapıcılığındaki hüner, anayasanın yapılmasına yol açan büyük toplumsal olayın sağlamış olabileceği geçici kolaylıklara kapılmadan, asıl toplumsal dengeyi, daha doğrusu, toplumsal güçlerin gelecekteki gelişmelerini gözönünde bulundurabilmektir. İleride daha ayrıntılı olarak görüleceği gibi, 27 Mayıs 1960 hareketinin sonrasında yapılan 1961 Anayasası, daha çok, askerî, ya da sivil kökenli bürokrasiden gelen ve çoğu zaman, Türkiye'ye özgü bir deyimle «aydınlar» diye adlandırılan bir tabakanın ürünüdür. Amaç, bu tabakanın kendi özlemlerini ve değerlerini yine onun getirdiği kurumlar ve kurallar yoluyla gerçekleştirmek olmuştur. Özde, bu belge, sanayileşen ve değişen bir Türkiye'de toplum yapısının yarattığı yeni burjuvazi ile 27 Mayıs hareketinin yeniden ön plana getirdiği bürokratik kökenli bir seçkinler tabakası arasında geçici bir uzlaşma niteliği taşıyor. Yeni burjuvazi devlet yönetimine tam ağırlığını koymağa çalışırken, bürokrasi de Tanzimat'tan beri sürdüregeldiği öncülük durumunu yitirmemeğe uğraşıyor.

1961 Anayasası, bu denge özelliğiyle, ilkelerinde bir bozulma olmadan ancak on yıl sürebildi. Anayasada 1971

ve 1973'te yapılan değişikliler ise, burjuvazinin aradan geçen on yıl içinde güçlenerek bu dengeyi bozması ve çok daha başka yollardan önlenebilecek olayları bir anarşi ortamının belirtileri durumuna getirerek devletin bastırıcı gücünü arkasına alıp yeni bir yönetim düzeni kurması olarak yorumlanabilir. Değişikliklerin temel amacı, değişen dengeye daha uygun düşecek ve bu yeni dengeyi ya da dengesizliği daha iyi koruyabilecek kuralları getirmekti.

1961 Anayasasının, 27 Mayıs sonrasında, Demokrat Partinin kapatıldığı ve bazı çevrelerin görüşlerini serbestçe dile getirmelerine olanak tanınmadığı bir dönemde yapılması bu Anayasayı nasıl yanıltıcı biçimde «aydınlar»ın özlemlerinden ve değerlerinden yana çekebilmişse, 1971 ve 1973 değişikliklerinin de sol güçlerin ezildiği bir zamanda ve sınırlı bir tartışma ortamında gerçekleştirilmesi aynı ölçüde yanıltıcı olmuştur. Bu durum, Anayasanın toplumdaki gerçek güçler dengesinin de gerisinde kalması sonucunu doğurdu.

Bu bakımdan, anayasa yapmanın, ya da anayasa değiştirmenin genellikle sanıldığı kadar kolay ve eninde sonunda bilek gücüyle çözümlenebilecek bir sorun olmadığını önemle belirtmek gerekir. Toplum yapısındaki gelişme yönlerine ters düşmeyecek bir anayasa yapmak ya da anayasayı bu yönlere uygun bir biçimde değiştirebilmek, gerçekçi gözlemlere dayandırılması zorunlu bir hukuk ustalığı istiyor. İşte, kamuoyunun ve örgütlenmiş toplumsal güçlerin tepkileri, en azından, bu alandaki yanılmalara karşı getirebilecekleri uyarmalar bakımından değer taşır; bunların serbestçe açığa vurulamadığı bir ortamda yapılan, ya da değiştirilen anayasalar gerçekçi ve sürekli olamaz.

Oysa, salt hukuk açısından düşünüldüğü zaman, anayasaların yapılması ya da değiştirilmesi, parlâmentolardaki basit aritmetik hesaplarıyla çözümlenebilecek bir çözüm

olarak görülebilir. Çoğu zaman, anayasalar kendi değiştirilişlerinin kurallarını da kendileri gösterir. Örneğin Türkiye'de şimdiki 1961 Anayasasının değiştirilebilmesi için, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından imzalanmış bir yazılı teklifin sunulması ve bu teklifin Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosunda, ayrı ayrı, üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunca kabul edilmesi gerekir.

Bazan, bir ülkenin siyasal hayatında enaz anayasalar kadar önemli rol oynayan başka bazı kurallara da rastlanır.

Bunların başında seçim sistemleri geliyor. Bir ülkede uygulanan seçim sistemi o ülkenin siyasal hayatı üzerinde çok büyük etkiler gösterdiği halde, bunun anayasayla belirtilmemesi ve daha kolay değiştirilebilen metinlere bırakılması olağandır. Nitekim, 1961 Anayasası yapılırken, genellikle «nisbî temsil» lehinde çok elverişli bir havanın bulunmasına ve 27 Mayıs öncesindenberi nisbî temsilin nerdeyse demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biri olarak savunulmasına rağmen, bunun Anayasaya konulmasından kaçınılmış, Türkiye'de ilk defa denenecek olan bir sistemin anayasa kuralı olarak dondurulması istenmemiştir.

Bununla birlikte, bir ülkenin «anayasa»sını incelerken bu çeşit «anayasa - ötesi» kuralların varlığını unutmamak ve asıl anayasa metninin yanında onları da incelemek gerekir. Siyasal partilerle, derneklerle, basınla ve çeşitli özgürlüklerin düzenlenmesiyle ilgili yasalar bir ülkedeki anayasa düzenini somutlaştıran, anayasaları soyut birtakım ilkelerin sıralandığı belgeler olmaktan çıkaran kurallar getirir. Anayasaların uzun ve ayrıntılı oluş derecesi, çoğu zaman, anayasa yapımcılarının, bu «anayasa-ötesi kurallar» bakımından, daha sonraki toplumsal güçler dengesine olan güvenlerine bağlıdır. Kendilerinden sonraki dengeye pek

güvenmeyen yapıcılar, anayasaya yalnız temel ilkeleri koymakla yetinmez, bunların ayrıntılı biçimde düzenlenişini de geniş ölçüde anayasayla çözümlemeğe çalışırlar.

Soru 2 : «Anayasacılık» ne demektir?

Bugünkü anlamda «anayasa» kavramı, sanıldığı kadar eski bir kavram değil. Gerçi eski Yunan devletlerinin ya da daha yakın çağlardaki krallıkların temel devlet yapılarından sözederken de «anayasa» kelimesinin karşılığı sayılabilecek terimler kullanılmış ama, birarada yaşamağa niyetli insanların bu birlikte yaşayışı düzenleyen temel kuralları yazılı olarak görmelerine yarayacak bir belge anlayışı oldukça yeni: devletin temeli sayılabilecek bir yazılı kurallar bütünü meydana getirmek ve böylece yöneticilerin keyfî davranışlarını önlemek düşüncesi, daha çok, onsekizinci yüzyılın ikinci yarısında Batı Avrupa'daki sa't yetkili hükümdarlara karşı uğraşmalardan doğuyor ve Büyük Fransız İhtilâliyle birlikte güç kazanıyor.

Ondokuzuncu yüzyılın en belirli özelliklerinden biri, devletlerin yönetim düzenini, vatandaşların haklarını ve özgürlüklerini yazılı belgelere dayandırmak amacını güden çabaların bu yüzyılda yoğunlaşmasıdır. İşte, bu çabalar, genellikle «anayasacılık hareketleri» adıyla anılır. Mutlakiyetçi hükümdarlara karşı başkaldıranlar, yalnız yasaların yapılmasına katılacak gerçekten yetkili bir parlamentonun toplanmasını, tam bağımsızlığa kavuşturulmuş yargıçlar eliyle adalet dağıtacak mahkemelerin kurulmasını ve vatandaşlara tanınan özgürlüklerin genişletilmesini istemekle kalmıyor, bütün bunların bir de «anayasa» adını taşıyan bir belgede gösterilmesini zorunlu sayıyorlar. Bu hareketler sonunda, bazan, Fransız İhtilâlinde olduğu gibi, kurulan meclislerin kendi kendilerine anayasa yaptıkları oluyor

ama, daha çok rastlanan durum, baştaki hükümdarların, ya mecbur kaldıkları için, ya da lûtfedercesine, kendi uyruklarına anayasalı bir düzen bağışlamaları. Bu nedenle, Batı Avrupa ülkelerinin çoğunda «anayasa» sözü, nerdeyse, keyfîlikten uzaklaştırılmış bir sınırlı iktidarın ve daha geniş bir özgürlük düzeninin etiketi haline gelmiş duygusal ve kutsal bir anlam kazanmış.

Osmanlı İmparatorluğunda da durum böyle. «Kanun-u Esasî» kavramı ile «Meşrutiyet» kavramlarının aynı zamanda ortaya çıkışı bunlar arasındaki ilişkiyi açıkça gösteriyor: «Meşrutiyet«», «meşrutî» hale getirilmiş, yani «şart»a bağlanmış, kısıtlanmış, sınırlandırılmış yönetim düzeni demek. Hele İkinci Meşrutiyet döneminde, «Kanun-u Esasî» ile «hürriyet», yanı «anayasa» ile «özgürlük» kavramları nerdeyse eşanlamlı olarak kullanılmış. Zaten, Osmanlı İmparatorluğundaki Meşrutiyet hareketleri Batıdaki anayasacılık hareketlerinin birer serpintisi sayılabilir; ama, sınıfsal temellerden yoksun birer serpinti.

Batı Avrupa'daki anayasacılık hareketlerinin onsekizinci yüzyıl sonlarında başlaması ve ondokuzuncu yüzyılda yoğunlaşması basit bir rastlantı değildir. Bu yüzyıllar, Avrupa'da Ortaçağ sonlarındanberi gelişmekte olan yeni bir toplum sınıfının, «burjuvazi»nin artık açıktan açığa en üstün gün olarak belirmeğe başladığı, bu egemenliğini kurumlar ve kurallar yoluyla sağlamlaştırmak için uğraştığı bir döneme rastlıyor.

Ortaçağın sonlarına doğru Avrupa'nın yaygın toplum düzeni olan feodalite ya da derebeylik, çeşitli ekonomik etkenlerin sonucunda yavaş yavaş çözülmeğe başlamıştı. Bu etkenlerin başında, güneyde Haçlı Seferleri, Kuzeyde de İskandinav gemicilerinin faaliyetleri dolayısıyle Avrupa ticaretinin canlanmağa başlaması ve tarımsal yapının değişmesi geliyor. Önceleri «burg» denen şatolu pazar kasabalarından başlayıp gelişen kent hayatı insanları özgürleştir-

mekte, onları tarım ekonomisinin feodal toprağa bağlı serflik düzeninden kurtarmaktaydı. Böylece, «burg»lardan başladığı için «burjuvazi» diye anılan yeni bir sınıf ortaya çıkmaktaydı. Değişen ekonomi düzeni, eski feodalitenin kurallarına ve hukuk yapısına sığmayan, bunu yıkmak isteyen yeni bir toplumsal güç yaratmıştı. Burjuvalar, derebeylerine karşı kralların, hükümdarların giriştikleri mücadelede merkezci otoritenin baş yardımcısı oldular. Feodalitenin yıkılması, merkezci ve sağlam krallıkların kurulması burjuvazinin durumunu güçlendirmiş oldu. Bir süre için, burjuvazi kendi çıkarını, ülkeyi parçalama ve feodaliteyi diriltme tehlikelerine karşı merkezciliğin ve hattâ mutlakiyetin tutulmasında görüyordu. Üstelik, mutlakiyet yönetimleri, tüccarın yararına olarak izledikleri merkantilist, yani «ticareti kollayıcı» politika sayesinde, aradaki bu çıkar birliğini daha da arttırmış oluyorlardı. Onyedinci ve onsekizinci yüzyıllara gelindiğinde, artık «kapitalist» nitelikte, yani «büyük sermayeye dayanan» güçlü bir burjuva sınıfı doğmuştu. Burjuvaların uysal bir ortaklıkla yetinmeyerek iktidardan pay istemeğe başlamaları, krala ve çevresindeki soylulara karşı direnmeğe girişmeleri bu aşamayla birlikte gözükmektedir. Onsekizinci yüzyılın sonlarından itibaren gerçekleştirilen Sanayi Devrimi ise, kapitalist burjuvaziyi daha da güçlendirmiştir.

Anayasacılık hareketleri, bütünüyle, elbette «ilerici» bir nitelik taşıyor: güçlenen burjuvazi, iktidara katılma uğraşmalarına başladığı zaman, bunu yalnız kendi adına yapmıyor, destek olarak halk yığınlarını da birlikte sürüklüyordu. Ortaya atılan evrensel özgürlük ve kardeşlik sloganları belki eninde sonunda yalnız burjuvaların işine yarayan yeni düzenlerin kurulmasına vardı; ama, arada feodalitenin kalıntıları ile aristokrasi ve mutlak krallar yıkılmış, daha sonraki halkcı hareketler için yol açılmış oldu. Buna karşılık, anayasacılık hareketinin çok geciktirildi-

ği Rusya'da ise, aşağıdan gelen sosyal patlamalar karşısında ne çarlık dayanabildi, ne de burjuvazi. 1917 İhtilâli'nde bu gecikmenin de payı vardır.

Soru 3 «Anayasa» sözü bütün rejimlerde aynı anlama mı gelir?

Anayasacılık hareketlerinin incelenmesi açıkça gösteriyor ki, devlet yönetiminin kurallara bağlanması ve vatandaş haklarının korunması bakımından, anayasalar, daha çok, özellikle ondokuzuncu yüzyıl içinde gelişmiş olan «klâsik demokrasi» anlayışıyla yakından ilgilidir.

Oy hakkının genelleşmesi ve eşitleşmesi yanında, çoğunluğun yönetim hakkını tanıyan, ama buna karşılık azınlığın korunması ve bireysel temel hakların devlete karşı güvenlik altına alınmasına önem veren «klâsik demokrasi» anlayışının temel inançlarından biri de anayasaların üstünlüğü ilkesidir. Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı devletlerde bu üstünlük Anayasayla açıkça ilân edilmiş ve zamanla bunun korunması için gerekli bir yargı denetimi geliştirilmiştir. Türkiye'de de 1961 Anayasası, Anayasanın üstünlüğünü koruyacak bir yargı denetimi kabul ediyor. Anayasaya uygunluğun yargısal denetimini geliştirmemiş ülkelerde ise, anayasalar, vatandaşların gözünde, siyasal iktidarların temel ilkelere uyup uymadıklarını ölçmeye yarayacak saygıdeğer ve üstün bir metin sayılmakta, anayasalara aykırı davranışlar şiddetli tepki doğurmaktadır. Belli bir tek metin halinde anayasası olmayan İngiltere'de bile, büyük tarihsel değer taşıyan temel yasalar, beratlar, fermanlar ve gelenekler bakımından da durum aynıdır. Orada devletin en üstün yetkili organı sayılan parlamento, bu üstünlüğünün sonucu olarak, herşeyi, hattâ o temel belgelerdeki kuralları bile basit çoğunlukla değiştir-

me yetkisine sahip olduğu halde, böyle konularda çok daha temkinli davranır, sanki görünmez bir anayasayla kendini bağlı hisseder.

Klâsik demokrasi anlayışı ile anayasalar arasındaki bu yakın ilişkiye karşılık, «marksist demokrasi» denen başka bir demokrasi anlayışına uygun yönetimlerin sürdürüldüğü ülkelerde anayasalara aynı gözle bakılmamaktadır. Demokrasiyi soyut bir kavram olarak değil de, toplumların ekonomik yapılarındaki somut değişiklikler yoluyla adım adım gerçekleştirilebilecek sürekli bir oluş olarak alan marksizm, bireyin korunmasını «devlete karşı» düşünülmesi gereken bir sorun olarak görmemektedir. Marksist demokraside önemli olan, birtakım özgürlüklerin soyut bir sıralamayla ilân edilmesi ve yargısal yollardan korunması değil, toplumdaki yapısal değişiklikler yoluyla «yaratılması», artan ve gitgide daha iyi dağılan bir üretim sayesinde «oluşturulması»dır. Klâsik demokrasinin «özgürlük» kavramına karşılık, marksist demokrasi «özgürleştirme» kavramını çıkarır. Marksizme göre, bu özgürleştirmeyi gerçekleştirecek ve sınıfsız bir toplum yaratacak olan da emekçi sınıflar ve özellikle işçi sınıfıdır. Onun içindir ki, devlet yapılarını marksist demokrasi ilkelerine dayandırmış olan ülkelerde iktidar yollarının öbür sınıflara kapalı bulunması gerekir. Ora'arda uygulanan kuramı savunanlara göre, başlangıçta emekçi sınıfların tekelinde bulunan devlet mekanizması da zamanla nitelik değiştirecek, bir zorlama ve gütme aracı olmaktan çıkıp sınıfsızlaşmış, özgürleşmiş ve her türlü sömürülme tehlikesinden kurtulmuş insanların birlikte yaşayış örgütü olacaktır. Böylece, yaygın ve alışılmış anlamdaki devletin ortadan kalkması, onun yerini baskı ve sınıf egemenliği aracı olmaktan çıkmış bir başka örgütlenme biçiminin alması söz konusudur.

Anayasalar, marksist demokrasinin bu süreci içinde belli aşamaların birer ifadesi olmaktan öteye pek fazla bir

değer taşımamaktadır. Aşamalar geçildikçe anayasaların da değişmesi, yeni ekonomik - sosyal temeller üzerine kurulmuş politik örgütlenişi daha iyi ifade edecek hale getirilmesi normal sayılmaktadır.

O ülkelerdeki temel sorun bireysel hakların devlete karşı korunması değildir. Oralarda, tam tersine, bireyin özgürleştirilmesi için emekçi sınıflar elindeki devlet gücünün ağır basması gerekir. Böyle olunca, anayasalara dayanılarak yapılacak siyasal ya da yargısal bir denetim anlamsızlaşmaktadır.

Zaten, o ülkelerde toplumu sınıfsızlaştırma amacına yönelmiş bir emekçi iktidar tekelinin bulunuşu, klâsik demokrasilerin hukuk metinleri arasında görülen «kural hiyerarşisi»ni artık gereksiz kılmaktadır. Gerçekten, anayasadan başlayıp yasalardan geçerek tüzük ve yönetmelik gibi yönetim metinlerine kadar inen böyle bir hiyerarşi klâsik demokrasilerin hukuk sistemlerinde hayli yaygın olduğu ve metinler arasında genellikle bir denetim sırası bulunduğu halde, marksist demokrasilerdeki iktidar bütünlüğü böylesine sıkı bir sıralandırmayı ve aşamalı kural denetimini gereksiz kılmaktadır. Daha doğrusu, düzenleyici metinler, herhangi bir sırayla bağlı olmaksızın, birbirlerinin kurallarını değiştirebilmekte, örneğin bir bakanlar kurulu kararnamesiyle bazı yasalarda değişiklik yapılabilmektedir.

Bunun temel gerekçesi şurada: marksist demokrasi ülkelerinin rejimleri herhangi bir güçler ya da görevler ayrılığına değil, tam tersine emekçi sınıf iktidarının bütünlüğüne dayanmaktadır.

Bununla birlikte, böyle bir anlayışın, klâsik demokrasilerdeki «hukukîlik» yerine marksist demokrasilerde «keyfîliği» getirdiği sonucuna varmamak gerekir. Oralarda yönetim görevi taşıyanların davranışları, disiplinli bir parti örgütü tarafından, marksizmin temel ilkelerine göre değer-

lendirilmektedir. İşte o ülkelerdeki anayasalar, ekonomik - sosyal gelişmesinin belli bir aşamasında bulunan bir toplumda, marksist ilkelerin ne ölçüde uygulanabileceğini gösteren genel ve temel belgeler sayılmaktadır. Hattâ, son onbeş - yirmi yıl içinde, marksist hukukçular kendi deyimleriyle bir «sosyalist hukukîlik» yaratmağa çalışmakta, marksizmin sürekli değişme ihtiyacı ile temel hakların korunması gereğini bir araya getiren yeni denetim mekanizmaları kurma yolunda çaba göstermektedirler.

Yine de, marksist demokrasilerde «anayasa» kavramının klâsik demokrasilerdekiyle karşılaştırılamıyacak kadar az önem taşıdığını ve hele değiştirilmek istenmeyen bir eski düzenin korunma kalkanı olarak kullanılmağa hiç elverişli olmadığını söylemek gerekir.

Soru 4 : Türk tarihindeki anayasacılık hareketlerinde göze çarpan başlıca aşamalar ve özellikler nelerdir?

Batıdaki anayasacılık hareketleri toplumların temel yapılarındaki bir değişikliğin sonucu olarak göründüğü ve daha belirli bir deyimle, burjuvazinin devlet yönetimine sahip çıkma çabasıyla ilişkili bulunduğu halde, Osmanlı İmparatorluğunda ondokuzuncu yüzyıl boyunca beliren hareketlerdeki sınıfsal nitelik böylesine kesin çizgilerle ortaya çıkmıyor. Başlangıçtaki ıslâhat fermanları ve onların arkasından gelen Birinci Meşrutiyet, daha çok, devlet memurluğundan yetişme bir avuç insanın çökmekte olan devleti kurtarmak için düşünebildikleri ve genellikle Batıdan aktardıkları çarelerden ibaret. Bunları tam anlamıyla birer «burjuva reformu» saymak kolay değil; çünkü, arkalarında devlet yönetimini ele geçirmek isteyen ulusal bir burjuvazinin ağırlığı yok. Çoğunlukla yüksek devlet memurluğundan gel-

me kişilerce başlatılan bu atılımların en büyük destekçisi, sanayi ürünlerine pazar arama çabasına girişmiş olan Avrupa burjuvazisi ya da onun yerli uzantılarıdır.

Biçim bakımından da, Birinci Meşrutiyet tam bir parlamenter sistem, yani parlamentoya karşı sorumlu bir hükümet düzeni getirmiş sayılmaz. Bu yoldaki en esaslı çaba, İkinci Meşrutiyet sırasında görülüyor.

Parlamenter sistemi Osmanlı Devletinde yerleştirme çabasının Birinci Dünya Savaşıyla birlikte sona ermesinden sonra başlayan Millî Mücadele dönemi, anayasacılık bakımından da yepyeni bir aşamanın başlangıcı oluyor. Artık hükümdarlı ve parlamentolu bir «meşrutî» sistem yerine, doğrudan doğruya meclis üstünlüğüne dayanan bir ihtilâl yönetimi söz konusudur. Bu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti dönemi. O dönemdeki ihtilâlci yönetim tarzını düzenleyen ilk anayasa da 20 Ocak 1921 tarihli, Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'dur. Bundan sonra, Cumhuriyetin ilânı ve arkasından, meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistemi bir araya getirmeğe çalışan 20 Nisan 1924 Anayasasının yapılışı geliyor.

1924 Anayasasının özelliği, hem tek partili, hem de çok partili dönemde uygulanabilmiş olması. Bu Anayasanın bazı bakımlardan geçirdiği değişiklikler, rejimin geçirdiği değişikliklerin yanında pek küçük kalıyor. Bundan sonra da, çok partili demokrasi denemesi iflâs etmekte ve 27 Mayıs hareketi olmaktadır.

Avrupa'daki anayasacılık hareketlerinin bilinen özelliklerini 1961 Anayasasının yapılışıyla ilgili çalışmalarda da görmek mümkün. Bu Anayasa, 27 Mayıs hareketinin bir ürünü. 27 Mayıs ise, Türkiye'de çok basit bir anayasa çerçevesi içinde yürütülen klâsik demokrasi denemesinin ve çok partili hayatın iflâsını belirliyor. Artık bütün umutlar, yapılacak olan yeni anayasaya kalmıştır. Toplumca yeni bir demokrasi denemesine girilecektir; ondokuzuncu yüzyıl

anayasacılarının kurumlar ve kurallar yoluyla bir çeşit «sosyal pakt» ya da «toplum sözleşmesi» ortaya koymağa çalışmaları gibi, 1961 Türkiye'sinde de, girişilecek olan yeni demokrasinin kurallarını önceden ayrıntılı bir şekilde belirtmek, kurumlarını sağlamca kurmak ve denemeye ancak ondan sonra başlamak yolu seçilmektedir.

Aslında, Türkiye'nin gerçekten bir anayasa değişikliği geçirmesi gerekiyor idiyse, bunun için en elverişli zaman herhalde 1945'te, çok partili hayata girişte olabilirdi. Böyle bir değişiklikten geçilmemiş olması, 1945'ten sonraki çok partili dönem boyunca, çeşitli çevrelerdeki başlıca tartışma konusunun kurumlarla ve kurallarla ilgili anayasa sorunları olmasına yolaçmıştı. Cumhuriyet Halk Partisi, başlangıçta, çok partili hayata geçiş için anayasa ayarlamalarını zorunlu bulmadığı halde, 1950 iktidar değişikliğinden sonra bu zorunluluk üzerinde ısrar etmiştir. Buna karşılık, Demokrat Parti, muhalefet yıllarında ve hattâ ilk hükümet programında belirttiği görüşlere ters düşen bir tutumla, anayasayı tekrar 1924 diline döndürmekten öteye gitmemiş, kurulu mekanizmayı ve özgürlükler düzeyini kendisi için elverişli saymıştır. Bu durum, rejimin aksayan yönleriyle Anayasa arasında bir özdeşlik doğurmuş, anayasa değişikliğiyle birlikte rejimdeki aksaklıkların da kendiliğinden ortadan kalkacağı yolundaki inanç hayli yaygınlaşmıştır. Böyle bir açıdan bakınca, 1961 Anayasası, dünyadaki anayasacılık hareketlerinin en «saf» örneklerinden biri olarak görünüyor: giriştiği demokrasi denemesinde bambaşka ve çok daha köklü ekonomik - sosyal nedenlerle başarısızlığa uğramış olan bir ülke, temel yönetim kurallarında ve kurumlarında değişiklikler yaparak başarı kazanacağını ummaktadır.

Bunun ötesinde, yirminci yüzyıldaki anayasacılık hareketleri bakımından dikkati çeken bir başka yönü daha var 1961 Anayasasının.

27 Mayıs öncesindeki tartışmalar, çekişmeler daha çok rejim konularıyla, anayasa değişiklikleriyle ilgili olduğu halde, 1961 Anayasasında, birdenbire, uzun bir ekonomik ve sosyal haklar listesiyle karşılaşıyoruz. İşte, bu yön, Anayasanın amaç gösterici, program çizici yönü. Geri kalmış ülkelerin pek çoğunda görülen bir durum bu: anayasalar yalnız olanı düzenlemekle ya da siyasal alanda uyulması gerekli olanları sıralamakla kalmıyor, aynı zamanda ekonomik ve sosyal alanda yapılması gerekenleri de gösteriyor.

1961 Anayasasındaki «ekonomik ve sosyal» hakların, erişilmiş, kazanılmış haklar olmadığı muhakkak. Bunlar, yine Anayasadaki 53. maddenin deyimiyle, «Ulaşılması gereken» amaçlar: devlet, bu amaçlara ulaşma ödevlerini ancak «iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde» yerine getirecek. Bununla birlikte, ekonomik ve sosyal hakların devlet için birer «ödev» haline sokulup Anayasayla ilân edilmesi bile başlıbaşına bir aşama sayılabilir.

1961 Anayasasının 1971 ve 1973'te geçirdiği önemli değişiklikler de toplumdaki güçler dengesinin değişmesiyle birlikte anayasaların nasıl zorlandığını, hukuk kurallarının bazan ne gibi toplumsal amaçlara hizmet edebileceğini açıkça ortaya koyuyor.

Yürürlükte olan anayasa kurallarını iyi anlayabilmek, değişiklikleri doğru değerlendirebilmek ve devlet yönetimini düzenleyen temel kuralları belli bir sürecin parçası olarak anlamlı bir biçimde yorumlayabilmek için bütün bu aşamaları iyi bilmek gerekiyor. Onun içindir ki, şimdiki kuralların açıklanmasına geçmeden önce, Türkiye'deki anayasacılık hareketlerinin önemli yönleriyle ilgili olarak akla gelebilecek bazı sorunların cevaplandırılması doğru olur.

İkinci Bölüm

OSMANLI DEVLETİNDE ANAYASACILIK

Soru 5 : Osmanlı toplum yapısında Batıdakine benzer bir evrimin olmaması devletin temel yapısındaki gelişmeleri nasıl etkilemişti?

Batıda feodal düzenin çöküşü merkezci ve salt yetkili krallıkları doğurmuş, bunun arkasından da burjuvazinin parlamentolu demokrasi için giriştiği çabalar gelmişti.

Osmanlı İmparatorluğu ise, Avrupa'nın büyükçe bir kısmı, henüz Ortaçağ kalıntısı bir feodal düzen içinde yaşarken, daha başlangıçta salt yetkili hükümdarın iradesine daynan merkezci bir devlet olarak kurulmuştu. Osmanlılardaki «timar» sistemi, Batıdaki feodalitenin aksine, ülke üzerindeki egemenliğin parçalanması ve padişahla beyler arasında paylaşılması anlamına gelmiyordu.

Batıda feodalitenin çöküşüyle birlikte burjuva sınıfı doğarken, Osmanlı devletinde timar sisteminin bozulması aynı sonucu yaratmadı. Osmanlı İmparatorluğunun «anavatan» ve «sömürge» ayırımı güden bir sömürgecilik yapamaması, çoğunlukla askerlik alanındaki başarılar ya da başarısızlıklar yoluyla değişen bir yönetici zümrenin tam anlamıyla merkantilist bir politika izleyememesi ve büyük keşiflerin önemli alışveriş yollarını Osmanlı toprakları dışına kaydırması, yer yer parlayan ticaret hayatının sönmesine yolaçmış, tam anlamıyla yerli bir Osmanlı burjuvazisinin oluşmasını engellemişti.

Kapitalist nitelikte bir burjuvazinin doğmaması, Osmanlı Devletinin örgütleniş düzenini de etkilemişti: Batıda feodal güç sahipleri ortadan kalkar ve devletler gitgide daha merkezci duruma gelirken, Osmanlı İmparatorluğunda timar sisteminin çöküşü yer yer «derebeyleri» yaratmakta, halk yığınları eşkiyayla, mültezimle, «âyan» adı verilen taşra eşrafıyla ve zorbalaşan valilerle karşı karşıya kalmaktaydı. Osmanlı Devleti, merkezin otoritesini heryerde duyurabilen bir devlet olmaktan çıkıp mahallî nüfuz sahiplerinin önünde boyun eğmeğe başlamıştı.

Bu nokta, Türkiye'nin rejim sorunlarını anlamak bakımından çok önemli. Ondokuzuncu yüzyılın başındaki çöküntü durumundan sonra, merkez otoritesinin yeniden kurulması, ülkenin çeşitli yerlerinde mahallî zorbaların sultasından zarar gören halk için «kurtuluş» demekti. Oysa, aynı çağda, Avrupa'nın bazı devletleri merkez otoritesini sağlamlaştırma dönemini çoktan aşmış ve artık bu otoriteyi sınırlamak ve yazılı kuralların çerçevesi içinde tutmak çabalarına girişmişti. Bugün de temel yapı sorunlarını çözümlemiş ve yerel sömürme mekanizmalarını ortadan kaldırmış toplumlarda, merkez otoritesinin yavaş yavaş ortadan çekilmesi insanlar için daha geniş bir serbestlik yarattığı halde, yerel sömürme bağlarını tam anlamıyla kıramamış olan ülkelerin bazı köşelerinde merkez otoritesinin varlığı, ezici değil, koruyucu bir unsur olmaktadır.

Ondokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında, timar sisteminin çöküşünden sonraki uzun otoritesizlik dönemini henüz atlatmış olan ve yönetim alanındaki reformlar sayesinde yeni bir merkezci devlet sistemine yönelen Osmanlı toplumunda, Meşrutiyet gibi otoriteyi sınırlayıcı bir isteğin halk yığınlarından gelmesi beklenemezdi. Derebeylerine karşı devletin gücüne sarılmak zorunda kalan halk, merkezdeki yönetimin zayıflamasını ve parçalanmasını istemiyordu. Nitekim, bu hareket, genel çizgileriyle, entellek-

tüel bir azınlığın hareketi oldu. Bunu durdurmak isteyen hükümdar da o azınlığa karşı, halkın desteğini değilse bile, hareketsizliğini ve sususunu sağlamakta sıkıntı çekmedi. Tıpkı yenileşme hareketleri gibi, Osmanlı Devletindeki «demokratikleşme» hareketleri de halkın dışında, hattâ halka rağmen yürütülen yüzeysel birer çaba olmaktan öteye geçemedi. Batıda ise, burjuvazi, yani toplumdaki tüm ekonomik gücü elinde toplamış olan bütün bir sınıf, parlamentolu demokrasiye ve anayasal bir düzene geçişin başlatıcısı ve yürütücüsü olmuştu.

Soru 6 «Sened-i İttifak» niçin Osmanlı tarihinin önemli dönüm noktalarından sayılır?

1808 yılında, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın çağrısı üzerine, silâhlı adamlarıyla birlikte İstanbul yakınında çadır kuran âyân ve beyler, daha önce hazırlayıp «İttifaknâme» adını verdikleri bir metni Padişah II. Mahmut'un görevlilerine kabul ettirmişler, kendileri de bu vaadlerinin altına mühürlerini basmışlardı. Padişah taraftı, entrikadan ve yiyicilikten uzak bir yönetim vaadetmekte, buna karşılık âyân da devletin işlerinde Padişaha yardımcı olacaklarına söz vermektedirler.

Böylece, görünürde. Osmanlı tarihinde ilk defa olarak, padişah otoritesi sınırlandırılmış olmaktadır. Bunun içindir ki, Sened-i İttifak, padişahın, daha doğrusu ona ait yetkileri kullananların «keyfî» davranışlarını önlemek yolunda ilk yazılı belge diye bilinir.

Oysa, bu sınırlamaya cesaret edenler, artık halk üzerinde kendi otoritelerini kurmuş olan derebeyleridir. Hattâ, çağrıyı yapan da, aslında, onlardan biri : Alemdar Mustafa Paşa, Rusçuk âyanlığından gelip sadrazam olmuştu. Sened-i İttifak, âyânın elde ettiği hakları devlet ileri gelen-

lerine karşı korumak, derebeyliği de Avrupa'daki feodalite düzeni gibi «meşrulaştırarak» hakların babadan oğula geçmesini sağlamak amacını gütmekteydi.

Sened-i İttifak'ın asıl önemli olan yönü, âyâna bir çeşit «direnme hakkı» tanımış olmasıdır. Âyân, baştakilerin keyfî işlemlerine karşı koyabilecek, haksızlığa uğramış olanlar bu karşı koyma sırasında öbür âyândan yardım göreceklerdi.

Demek ki, batı toplumlarında feodal düzen çoktan tarihe karışır ve onun yerine burjuva düzeni geçerken, Osmanlı toplumu, otoritesine her yerde boyun eğdiren merkezci bir devlet yapısına henüz kavuşmuş olmamakta, tam tersine, derebeylerin egemen oldukları bir düzene doğru kaymaktaydı.

Soru 7 : Osmanlı İmparatorluğundaki «ıslahat hareketleri»ni iktidarın sınırlanışı açısından nasıl yorumlamak gerekir?

Ondokuzuncu yüzyılın ilk yıllarında, hattâ onsekizinci yüzyılın sonlarında başlayan «ıslâhat» ve yenileşme hareketleri, ilk önceleri herhangi bir «siyasal» nitelik taşımamaktaydı. Bunların temelinde, daha çok, devletin ardı arkası kesilmeyen «askerî» yenilgilere uğramasından doğan bir endişe yatmaktadır.

Yalnız, bu hareketlerin yanında, «meşveret» usulünün yavaş yavaş yeniden canlandırılmağa başlaması da «sınırlı iktidar»a doğru gidişin belirtisi sayılabilir. Devletin kuruluş yıllarında sık sık başvurulmuş bir usûl olan «meşveret», padişahlarca alınacak kararlarda devletin ileri gelenlerine danışılması anlamına gelirdi. Bu açıdan bakınca, II. Mahmut'un aslında adliye işlerine bakmak üzere kurduğu «Meclis-i Ahkâm-ı Adliye», bir anlamda «yasama» işi de

görmekte, sonunda Padişahın iradesi olarak belirecek olan yasa niteliğindeki düzenleyici kuralların hazırlanmasına katılmaktadır. Yönetim ve askerlik işleri bakımından «Dâr-ı Şûra-yı Babıâli» ve «Dâr-ı Şûra-yı Askerî» adlarıyla meydana getirilen kuruluşlar da mutlak padişah otoritesinin yanında yer alan yardımcı organlar olmaktadır.

III. Selim zamanında başlayıp II. Mahmut'la birlikte hızlanan bu gelişmeler, henüz tam anlamıyla «iktidarın sınırlandırılması» niteliğini taşımıyor. Olsa olsa, mutlak otoritenin işleri iyi bilenlere danışılarak uygulanması, daha sağlam temellere dayandırılması söz konusudur.

Hattâ, bir anlamda, bütün bu kuruluşların meydana getirilmesine yol açan 3 Kasım 1839 tarihli Gülhane Hatt-ı Hümayûnu da mutlak otoriteye karşı dıştan getirilmiş bir sınırlama sayılamaz. Padişah Abdülmecit, Mustafa Reşit Paşa'nın etkisiyle de olsa, nihayet yine kendi yayınladığı bir fermanla, imparatorluğun uyruklarına eşit haklar tanımakta, «can, ırz, namus ve mal» güvenliğinden sözetmekte, vergi, askerlik ve yargı alanlarında yeniden düzenlemenin gerekliliğini ileri sürmektedir.

Tanzimat döneminin öbür fermanları da, temel nitelikleri bakımından, Gülhane Hattından farklı değil. 1845 Hatt-ı Hümayûn'u, 1856 Islâhat Fermanı, 1861 Hatt-ı Hümayûn'u aşağı yukarı aynı ilkelerin tekrarı niteliğindedir. Bunlardan 1856 Islâhat Fermanı, özellikle hıristiyan uyruklara tanınan yönetim ve eğitim hakları ile eşitlik ilkeleri bakımından dikkati çekiyor.

Fermanların hiçbirinde herhangi bir yaptırım zorunluluğu bulunmamasına ve hepsinin padişahlardaki ve yöneticilerdeki iyi niyete bırakılmış olmasına rağmen, geride, asıl zorlayıcı gücün dış baskı olduğu besbellidir. Artık Osmanlı İmparatorluğunu iyiden iyiye yarı-sömürge durumuna getirmeğe kararlı bulunan batılı devletler, sömürmeleri için istedikleri iç düzeni ve elverişli ticaret ortamını ya-

ratmağa çalışmakta, batılı sermaye çevreleri, en başta İngiltere'nin korunmasından yararlanarak yabancıların ve yerli uzantıların güvenlikle iş görmesini kolaylaştırıcı tedbirler aldırmak için uğraşmaktadırlar. İlk bakışta birer «ıslâhat» tedbiri gibi gözüken bütün bu adımların en büyük etkisi, çoğunlukla tatlısu frenklerinin ve hıristiyan azınlıkların ağır bastıkları «kompradorluk yanı ağır basan, yani sermayenin yerli işbirlikçisi durumunda olan bir burjuvazi yaratmak olmuştur.

Soru 8 Osmanlı Devletindeki Meşrutiyet hareketlerinin anayasacılık bakımından temel özelliği nedir?

Batı Avrupa'da parlamenter nitelikte meşrutî düzenlere geçiş, büyük ölçüde, yeni bir sınıfın, burjuvazinin öncülüğüyle başlatılan bir mücadele sonucunda gerçekleştirildiği halde, Osmanlı İmparatorluğundaki Meşrutiyet hareketlerinde böyle bir «sınıfsal zorlama» görünmüyor. Birinci Meşrutiyet, «Yeni Osmanlılar», ya da Abdülâziz zamanından sonraki yaygın adıyla «Jön Türkler» diye anılan küçük bir grubun başarısı.

Tanzimat dönemi, bütün eksiklik'erine rağmen, daha sonraki anayasa hareketlerinde öncülük edecek olan ve çoğunlukla bürokrasiden, yani devlet memurluğundan gelen küçük bir seçkin zümrenin yetişmesini sağlamıştı. Bu seçkinler, İmparatorluğun kurtuluşunu, biraz da zihinlerde idealleştirilen batılı anayasa biçimlerinin benimsenmesinde ve yöneticilerin davranışlarını düzenleyecek bazı kurumlarla kuralların konmasında görmektedirler. Yoksa, bu yolda bir adım atılmasını isteyen, devlet yönetiminde kendisine de pay verilmesi için mutlak yetkili hükümdarı zorlayan bir sınıf yoktur.

İkinci Meşrutiyetin gelişi, Birinci Meşrutiyete oranla bazı başkalıklar gösteriyor. Artık, daha yaygın bir çevreden doğan bir tepki söz konusu. Balkanlardaki durumun yarattığı dış etkiler bir yana bırakılırsa, İkinci Meşrutiyet'e yol açan en büyük etken olarak ordunun baskısından, İttihat ve Terakki adlı gizli «cemiyet»in çalışmalarından söz etmek gerekir. Ama, yine de bir «halk ihtilâli», bir «yığın hareketi» değil İkinci Meşrutiyet. Kapitalist nitelikte yeni bir burjuvazinin baskısı da yok. Ondokuzuncu yüzyıl boyunca güdülen ekonomik politika ve özellikle II. Abdülhamit zamanında yabancı şirketlere sağlanan kolaylıklar, haklarına sahip çıkmak ve parlamentoda temsil edilmek isteyen bir ulusal burjuvazi yaratmamıştı. İkinci Meşrutiyet, kendisini doğuran tepkinin genişliğine ve güçlülüğüne rağmen, devlet yönetiminde söz sahibi olmak isteyen askerlerin ve sivil bürokrasi unsurlarının yarattıkları bir «aydın» hareketi olmaktan öteye geçmemektedir.

Soru 9 : Birinci Meşrutiyet Osmanlı devlet sistemine niçin tam anlamıyla «parlamenter» bir nitelik getirmiş sayılamaz?

Başta İngiltere olmak üzere çeşitli ülkelerdeki uzun uygulamalardan sonra belirli bir nitelik kazanmış olan parlamenter sistemin temel özelliği, seçime dayanan ve az çok temsil niteliği olan bir parlamentoya karşı sorumlu bir hükümetin bulunmasıdır.

Çoğu zaman, parlamenter «sistem» ile demokratik «rejim» birbirine karıştırılır. Oysa, yönetilenlerin genel ve eşit oya dayalı seçimler yoluyla temsil edilmesi, yönetim hakkına sahip çoğunluğun azınlığı ezmeyecek biçimde sınırlanması, devlete karşı bireysel temel hakların korunması ve yasalar önünde eşitliğin bozulmaması gibi bazı te-

mel ilkelere dayanan klâsik anlamdaki «demokratik rejim» ile «parlamenter sistem» kapsam bakımından aynı şey değildir.

Parlamenter sistem, demokratik rejimlerde görülen yönetim biçimlerinden ancak biridir. Demokratik rejimde, bütün yetkileri elinde bulunduran bir parlamentoya dayalı «meclis hükümeti», ya da meclisten ayrı olarak seçilmiş bir yöneticinin ağır bastığı «başkanlık sistemi» gibi başka yönetim biçimleri de uygulanabilir.

Ancak, bazı ülkelerdeki tarihsel gelişmenin izlediği yol, demokratik rejimin yerleşmesi ile parlamenter sistemin kurulması arasında bir paralellik yaratmıştır. Özellikle İngiltere ve bazı Batı Avrupa ülkelerinde durum böyle. Oralarda, mutlak yetkili hükümdarlar önce yasama, yani yasa yapma yetkilerini az çok seçimden çıkmış bir parlamentoya devretmek zorunda kalmışlar. Sonra, daha önceleri hükümdarın emrinde çalışan bakanlar, zamanla böyle bir parlamentoya karşı sorumlu duruma gelmişler. Demek ki parlamenter sistemin gelişmesi, yalnız yasama ve yürütme organları arasında sorumluluk ilişkisinin doğmasına değil, aynı zamanda yasama organının daha demokratik, daha yaygın bir seçime dayanmasına bağlı sayılabilir. Bu yüzden, çoğu zaman, «parlamenter sistem» sözü «demokratik rejim» sözüyle birlikte kullanılır olmuştur. Hattâ, bugün bile, kavram disiplini bakımından yanlış, ama tarihsel açıdan düşünülünce insana pek de aykırı gelmeyen «parlamenter demokratik rejim» gibi sözler sık sık duyulmaktadır.

Hukuk kuralları yönünden, parlamenter hükümet biçimi için önemli olan nokta, yasama yetkisinin gerçekten hükümdarın elinden çıkmış olması ve bakanların bu yasama yetkisini kullanan meclise karşı sorumlu sayılmalarıdır. Bu açıdan bakınca, Osmanlı İmparatorluğuna Birinci

Meşrutiyetle gelen yönetim tarzını kâğıt üzerinde bile tam anlamıyla «parlamenter» saymağa imkân yok.

1876 yılında Padişah II. Abdülhamit'in bir fermanıyla ilân edilen ve rumî tarihle, «1293 Kanun-u Esasisi» diye anılan ilk Osmanlı Anayasası, «Meclis-i Umumî» adını taşıyan iki meclisli bir parlamento kurmaktadır. Meclisler, Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan olarak anayasada zikredilmekte ve böylece kendilerine ayrı birer «meclis» kişiliği verilmemiş olmaktadır. Ama, zamanla, her ikisi için de «meclis» sözünün ayrı ayrı kullanılması yaygınlaşacaktır.

Bunlardan Âyân Heyetinin üyeleri padişah tarafından ve ömür boyunca bu görevde kalmak üzere atanmaktadırlar. Heyet-i Mebusan'ın üyeleri ise, iki dereceli bir seçimle halk tarafından seçilecektir. Düzenlenmesi özel bir yasaya bırakılmış gibi gözüken o seçim, Anayasadan önce çıkarılan bir «Talimat-ı Muvakkate»ye göre yapılmış, illerdeki idare meclislerinin üyeleri ikinci seçmen sayılarak «mebus»lar bunlarca seçilmiştir.

Bütün bu özellikler, ilk Osmanlı anayasa sistemini «parlamenter» saymamak için yeterli değil. O tarihlerde Avrupa'nın başka birçok ülkesindeki parlamentolar da fazla bir «temsilî» nitelik taşımıyor. Hattâ, parlamenter sistemin vatanı sayılan İngiltere'de bile, oy hakkının genelleşmesi ve parlamentonun gerçekten temsilî bir nitelik kazanması ancak yirminci yüzyılda tamamlanmış; orada parlamenter sistem, kısıtlı bir oy hakkının yarattığı elverişli koşullar ortasında, yığınların dertleri için tam bir tartışma ve çözüm bulma çerçevesi getirmeden, yavaş yavaş gelişmiş.

İlk Osmanlı anayasa sistemini «parlamenter» olmaktan asıl alıkoyan nokta, parlamento ile hükümet arasındaki ilişkilerin düzenleniş tarzıdır. Anayasadaki 30. madde «vükelâ-yı devlet»in sorumluluğundan sözetmektedir ama,

bu sorumluluğun kime karşı olacağı gösterilmiş değildir. Sadrazamlık «taraf-ı padişâhîden emniyet buyurulan» kimsede bulunacak, bakanlar da «irade-i şahane» ile işbaşına geleceklerdir. Bunların «azil»leri de padişahın yetkileri arasında. Bütün bunlardan çıkan sonuç şu: bakanlar hükümdardan başka kimseye hesap vermek zorunda değiller. Zaten, bakanlar ile Heyet-i Mebusan arasında anlaşmazlık çıkarsa, daha doğrusu kabul edilmesi hükümetçe ısrarla istenen bir madde mebusların çoğunluğunca kesinlikle ve arka arkaya reddedilirse, bakanları değiştirmek, ya da «müddet-i kanuniyesinde» yeniden seçilmek üzere Heyet-i Mebusanı dağıtmak yetkisi padişahındır.

Padişahın durumu da, gelişmiş parlamenter sistemlerde görülen «sembolik devlet başkanı»nın durumundan farklı. Yine uzun bir gelişme sonucunda artık parlamenter sistemin'n temel niteliklerinden biri sayılan «devlet başkanının sorumsuzluğu» kuralı, onun aynı zamanda pek kısıtlı birtakım yetkilere sahip olmasını ve yürütme organı içindeki asıl ağırlığın sorumlu hükümet başkanıyla bakanlarda bulunmasını gerektirir. İlk Osmanlı Anayasasının padişahı ise, parlamentoyu toplantıya çağırıp dağıtmak, meclislerde görüşülecek yasa önerilerini önceden görüp onaylamak yetkilerine sahip.

Her iki meclisin üyeleri de padişaha bağlılık yemini etmek zorundalar. Üstelik, meşhur 113. maddeye göre, hükümetin güvenliğini bozdukları polis soruşturmasıyla ispat olunanları ülke dışına sürmek yetkisi de padişahındır.

Soru 10 : Birinci Meşrutiyet nasıl sona erdi?

Son derece zayıf yetkilerle kurulmasına müsaade edilen ilk Osmanlı Heyet-i Mebusan'ı 19 Mart 1877 günü top-

landı ve sadece elli birleşimden sonra 28 Haziran 1877'de padişahın emriyle dağıtıldı.

Bugün, elde, o ilk Heyet-i Mebusan görüşmelerinin tam tutanakları yok. O zaman Fransa'dan gelen bir uzmanın yönetiminde steno ile tutulan tutanaklar, 1909'da Çırağan yangınında iki sandıkla birlikte yanıp gitmiştir. Bununla birlikte, o günün gazetelerinden elde kalanları ve bazı işlem evrakını tarayan Hakkı Tarık Us, bu ilk toplantılara ait bilgileri 1939 yılında «Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi» adıyla yayınlamıştır. Bu yayında en çok dikkati çeken nokta, mutlakiyet rejiminden hemen sonra, türlü kayıtlamalarla toplanabilen bir meclisin, daha başlangıçtan itibaren, ülkenin dış ilişkilerine karşı büyük bir ilgi göstermesi ve bu konuda en sert eleştirileri ileri sürmekten kaçınmamasıdır.

O sırada Osmanlı İmparatorluğunun en büyük sorunu Sırbistan ve Karadağ isyanıdır. Meclis, hükümetin ve komutanların bu savaştaki tutumlarını yermekten, ordu içindeki yolsuzlukları ve beceriksizlikleri eleştirme konusu yapmaktan geri kalmamıştır.

İlk Meclis-i Mebusan, Sırbistan ve Karadağ konularındaki eleştirici tutumundan dolayı dağıtıldıktan sonra, mebusların bundan ders almış olacaklarını uman Abdülhamit, Anayasaya göre ikinci bir meclisin seçilmesinde pek büyük sakınca görmedi. Oysa, yine Talimat-ı Muvakkate'ye göre yapılan seçimlerden sonra 1878 Ocağının başlarında toplanan yeni meclis hiç de padişahın umduğu gibi çıkmadı. O sırada, Sırbistan - Karadağ isyanından sonra başlamış olan Rus Savaşının kaderi de az çok belli olmuştu. Durumun çok kötüleşmesi, Padişahça okutturulan açış nutkuna karşılık Meclisçe hazırlanan «cevabî mazbata» da bile Heyet-i Vükelâ'ya karşı güvensizlik ifade edilmesine yalaçmıştı. Meclis, bilgi vermek üzere önüne çıkan bakanları şiddetle yermekten çekinmemiş, İkinci Abdülhamit

de mebusları yatıştırmak için, Sadrazam İbrahim Ethem Paşanın yerine Ahmet Hamdi Paşayı getirmekten başka çıkar yol bulamamıştı.

Ama, bu değişiklik de muhalefeti ortadan kaldırmadı; aksine, dış oluşlar dolayısıyla yapılan eleştirmeler daha da çoğalmıştı. Sadrazam Ahmet Hamdi Paşadan da kuşkulanan Padişah, kurtuluşu, Heyet-i Vükelâ'nın başına otoriter ve sâdık hizmetkârı Ahmet Vefik Paşa'yı getirip onun eliyle Meclis-i Umumiyi, 13 Şubat 1878'den itibaren, belli olmayan bir süre için kapatmakta buldu. Böylece, 35. maddeyle Padişaha verilen «fesih», yâni meclisi dağıtma yetkisi kullanılmış oluyordu.

Dikkat edilmesi gereken nokta, bu fesih kararının Anayasayı da ortadan kaldırmak anlamına gelmediğidir. Hukuken, 1876 Anayasası 30 yıllık Abdülhamit istibdadı altında da yürürlükteydi; ama, o zaman bu Anayasanın en başta gelen bir gereği yerine getirilmiyor, meclis toplanmıyordu.

Soru 11 : Niçin İkinci Meşrutiyet, Osmanlı devlet sistemine hiç olmazsa biçimsel açıdan parlamenter bir nitelik getirmiş sayılabilir?

II. Abdülhamit'in 23 Temmuz 1908 (rumî tarihle, 10 Temmuz 1324) günü, bir «irade-i seniye» çıkararak Meclis-i Mebusan için seçim yapılmasını kabul etmesiyle birlikte İkinci Meşrutiyet dönemi başlamaktadır.

İkinci Meşrutiyetin anayasa hukuku bakımından dikkati çeken özelliklerinin başında, Osmanlı devlet sisteminin bu dönemde hiç olmazsa biçimsel açıdan, «parlamenter» bir nitelik kazanması geliyor. Yalnız, Anayasaya parlamenter bir niteliğin verilmesi İkinci Meşrutiyetin ilânıyla birlikte hemen olmuyor. Meşrutiyet karşısındaki tepki-

lerin «31 Mart» olayına yolaçmasından, Mahmut Şevket Paşa komutasındaki «Hareket Ordusu»nun İstanbul'a yürüyüşünden ve II. Abdülhamit'in 27 Nisan 1909'da tahttan indirilmesinden sonra padişahlığa getirilen Mehmet Reşat, parlamenter düzende devlet başkanına düşen «sembolik» yetkileri yüklenmeğe daha yatkın, uysal yaratılışlı ve istibdat hevesi olmayan bir insandı. Parlamenter düzene geçiş için gerekli koşullardan devlet başkanıyla ilgili olanı böylece bir bakıma kendiliğinden yerine gelmiş oluyordu.

Ama, eskidenberi yürütülen komisyon çalışmaları sonunda 1909 Ağustosunda bir de Anayasa değişikliği yapılarak, parlamentoya sunulacak yasa önerilerinin padişahça uygun görülmesi zorunluluğu kaldırıldı; 113. maddedeki sürgün yetkisine son verildi ve gerektiğinde padişahça alınan fesih kararının bir de Âyân Meclisi tarafından uygun görülmesi yolunda yeni bir kural kondu. Böylece, kendiliğinden oluşan durum kurallarla da sağlamlaştırılmış oldu.

Ayrıca, Anayasaya asıl parlamenter görünüşünü veren değişiklik, hükümetle Meclis-i Mebusan arasındaki ilişkilerde yapıldı. Artık, 30. madde, bakanların genel hükümet politikasından dolayı «müştereken» (birlikte), kendi bakanlıklarının işlerinden dolayı da «münferiden» (tekbaşına) Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olacaklarını belirtmekteydi. Oysa, daha önceki metinde, toplu ve tekbaşına sorumluluk ayırımı yapılmadığı gibi, daha önemlisi, bu sorumluluğun kime karşı olacağı da açıklanmış değildi.

Soru 12 : İkinci Meşrutiyette kurulan parlamenter mekanizmanın gerçek işleyişi nasıl oldu?

Normal bir parlamenter düzende, hükümetler çoğunluk partisinin ileri gelenlerinden kurulur. Oysa, İkinci Meşrutiyetteki durum bundan farklıydı: mutlakiyet yönetimini

devirmiş olan İttihat ve Terakki'nin yönetici kadrosu, genellikle, hükümetlerde görev ve sorumluluk yüklenmemekte, «iyi niyetli» ve «namuslu» bildiği kişileri işbaşına geçirip onlara dışarıdan yön göstermekle devlet işlerini yürütebileceğini sanmaktadır.

Bu tutum, bugün de asker çevrelerinde pek yaygın olan bir kanıya dayanıyor: insanları tutarlı kadrolar içinde birleştiren temel bir dünya görüşü, bir ideoloji olmaksızın «iyi niyet, namus ve ehliyet»in devlet yönetmeğe yeteceği umulmaktadır. Gerçi, daha 1909 değişiklikleri yapılmadan da, Mehmet Kâmil Paşa kabinesinin 1909 Şubatında düşürülmesi dolayısıyla, Osmanlı tarihinde ilk kez Meclis-i Mebusan'ın güvensizlik oyuyla hükümeti devirdiği görülmektedir ama, parlamento karşısında hesap verenler, veremeyince de çekilenler İttihat ve Terakki'nin yöneticileri değil, başkalarıdır.

İkinci Meşrutiyetin karışık özgürlük havası içinde hayli bocalayan İttihat ve Terakki, Trablus ve Balkan Savaşlarıyla büsbütün kararan politika ortamında bazan sertleşmekte, iktidarını sağlama bağlamak için fesih yetkisinin kullanılmasını kolaylaştıracak anayasa değişikliklerine giderek hırçınlaşmakta, bazan da iyice etkisizleşip kendi nüfuzu dışında kabinelerin kurulmasına razı olmaktadır.

23 Ocak 1913'teki Babıâli Baskınıyla gerçek diktatörlüğünü kuran İttihat ve Terakki, eninde sonunda birkaç kişinin isteklerine boyun eğmekte ve dolayısıyla Almanların Yakın Doğuyla ilgili planları için kullanılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğunun Birinci Dünya Savaşına itilişi, değil parlamentodan, kabine üyelerinin birçoğundan bile gizli tutulmuştur.

Üçüncü Bölüm

KURTULUŞ SAVAŞI REJİMİ VE ETKİLERİ

Soru 13 : Kurtuluş Savaşı sırasındaki rejimin ve devlet sisteminin özelliklerini bilmek bugünkü anayasa sorunlarının anlaşılması bakımından niçin önemlidir?

Kurtuluş Savaşı, Türk toplumunun tarihinde, biri içle, öbürü de dışla ilgili iki büyük oluşumun kesişme noktası sayılabilir.

Bir yanda, ondokuzuncu yüzyıldan beri süregelen «iktidarı sınırlama» çabası, Meşrutiyet dönemlerinden geçtikten sonra, artık doğrudan doğruya bütün egemenliği kullanan bir meclisin kurulmasına kadar varmakta, böylece iktidarı sınırlama yerine, doğrudan doğruya iktidarın kaynağını değiştirme isteği kendini göstermektedir. Artık, devlet içindeki yasama, yasaları yürütme ve yargılama yetkilerinin değişik ellere verilmesinden sözeden Montesquieu'cü bir «dengelendirme» çabasıyla değil, Rousseau'cu bir «genel irade bütünlüğü»yle karşı karşıyayız.

Öte yanda, dışa karşı da, kendi kurduğu büyük bir imparatorluğun yıkıntıları ortasında, bu imparatorluğun en yoksul ve dayanıksız toplumu olarak bırakılmış bir ulus, elde kalan son topraklar üzerinde direnmekte, ölüm-kalım savaşı vermektedir.

İşte bu iki büyük olay birbirini durduracak, engelleye-

cek yerde, tamamlamakta, büyük bir dinamik atılım yaratmaktadır. Başka bir deyimle, içeride ulus egemenliğini kurma çabaları dışa karşı kurtuluş savaşını aksatmadığı gibi, dış düşmanı kovma endişesi yüzünden o zamana kadarki rejim gelişmelerinde bir duraklama veya geriye dönüş de olmamaktadır. Tam tersine, Kurtuluş Savaşını yürütmek ve yönetmek için bulunan biçimler, rejim konusundaki gelişmeleri hızlandırmakta, hattâ o alanda başka türlü hiç gerçekleşmiyecek sıçramalar yaratmaktadır.

Kurtuluş Savaşı dönemi, Türkiye'deki anayasacılık hareketleri bakımından son derece önemli bir özellik taşıyor. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplanmasıyla birlikte, Türk devlet yapısında egemenliğin kaynağı ve kullanılışı bakımından önemli bir değişiklik olmaktadır. Osmanlı Devletinde bir parlamentonun belirmesi, hukuk açısından, azçok Batıdaki gelişmelerin kalıplarına uygun biçimde olmuş ve padişahın yetkilerinden bir kısmı, «yasama» yetkisi olarak parlamentoya geçmişti. Başka bir deyimle, başlangıçta bütün yetkiler hükümdardayken, sonra bu yetki bütünlüğünün içinden ayrılıp kopan bir yasama yetkisi belirmektedir. Oysa, 23 Nisan 1920'de Ankara'da kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi, yalnızca yasama yetkisini kullanan basit bir «parlamento» değildir; bütün yetkiler onda toplanmıştır. Bundan sonra, yürütmenin ayrı bir güç olarak ortaya çıkışı, hep Meclisin yetkilerinden bir şeyler olarak, ama daima o yetkilerin sınırları içinde kalarak gerçekleşecektir.

İşte, 1921 Anayasasında açıkça ifade edilen, 1924 Anayasasında tekrarlanan ve şimdiki 1961 Anayasasının değişik sözlerine rağmen etki kalıntılarını hâlâ günlük politikada duyuran «meclis üstünlüğü» ilkesi o dönemden kalmadır.

İleride görüleceği gibi, 1960 öncesindeki ezici meclis çoğunluklarının tutumlarına karşı bir tepki olarak beli-

ren 1961 Anayasası, Türkiye Büyük Millet Meclisini ulusal egemenliği temsil eden tek organ olmaktan çıkarmış, bu egemenliğin Anayasada konan esaslara göre başka organlar eliyle de kullanılabileceğini belirtmiştir. Anayasadaki yeni hukuk ilkesini özellikle Fransız İhtilâlindenberi geliştirilen ve Türkiye'de de Anadolu hareketi sırasında yerleşen «ulusal egemenlik» ilkesiyle, daha doğrusu bu egemenliği temsil eden tek organın üstünlüğü inancıyla bağdaştırabilmek hayli güç. Kurtuluş Savaşı boyunca ve ondan sonraki anayasa uygulamalarında «meclis üstünlüğü» ilkesi üzerinde böylesine ısrarla durulmuş ve bu ilke halk yönetiminin ya da, çok partili dönemde sık kullanılan bir deyimle, demokrasinin nerdeyse tek kuralı olarak işlenmemiş olsaydı, belki 1961 Anayasasının getirdiği temel değişikliğin anlaşılması daha kolay olabilirdi.

Aslında, «meclis üstünlüğü» geleneği ile iktidar sınırlama eğilimlerinin sentezi, Türkiye'deki anayasa gelişmelerini klâsik demokrasi alanındaki modern kuramlara uygun bir aşamaya getirmiştir. Temeldeki «meclis üstünlüğü» geleneği bulunmasaydı, 1961 Anayasasındaki sınırlı iktidar kurallarını tutuculuk ve hattâ bir geriye dönüş olarak nitelendirmek ve bu Anayasayı ileriye dönük bir yorumdan yoksun bırakmak gerekebilirdi. Nitekim iki meclislilik ve yasaların Anayasaya uygunluğunu yargı yoluyla denetleme gibi klâsik yolları Türk devlet sistemine sokmuş olan 1961 Anayasasına ileriye dönük bir yorum verilip verilemiyeceği ve bu Anayasayla çağdaş bir devletin yönetilip yönetilemiyeceği günümüzde en çok tartışılan konulardan biridir. Bu nokta, ileride, yürürlükteki Anayasayla ilgili sorular dolayısıyla yeniden ele alınacak.

Bütün bu hukuk sorunlarının ötesinde, Anadolu hareketinin niçin genel olarak yüzeysel yenileşme devrimleriyle yetinip köklü ekonomik ve sosyal yapı değişiklikleri-

ne kadar gitmediğini anlayabilmek için de Kurtuluş Savaşı sırasındaki rejimin özelliklerini bilmek gerekir.

Onsekizinci yüzyılın sonlarındanberi ve özellikle Tanzimatı izleyen yıllarda, Türk toplumunda birbiriyle çatışan iki zümre belirmişti: bir yanda yüzeysel bir batılılaşma ve yenileşme çabası içinde bulunan «askerî ve sivil bürokrasi», bir yanda da taşra eşrafıyla toprak sahipleri ve onlara katılan din adamları. Bu ikinci zümre, halk üzerindeki etkisi dolayısıyle, yığınlarla devrimciler arasında sürekli bir soğukluğun ve uzlaşmazlığın bulunmasında rol oynamıştı.

Kurtuluş Savaşı, toprakları doğrudan doğruya işgal edilmiş bir ulusun, türlü zulüm ve haksızlıklara karşı, en sonunda hırsla başkaldırışı olduğu için, bu ulusal şahlanış o zamana kadar kaynaşamamış zümreleri de bir araya getirmektedir. Gerçi taşra eşrafının bir kısmı, ilk işgallere karşı hayli pasif kalmıştır ama, ulusca girişilen mücadele yavaş yavaş onları da kendi safına almakta gecikmemiştir. Bu bakımdan «Millî Mücadele»de rol oynamış insanlar arasında, o zamana kadar biraraya gelmemiş olan çeşitli zümrelerin temsilcilerine rastlamak mümkün. İlk Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin % 28'i memurluktan ve öğretmenlikten gelmeydi; askerler % 15, hukukçular % 13 oranındaydı. «Askerî ve sivil bürokrasi»den sayılabilecek bu zümreye karşılık, üyelerin % 17'si din adamı, % 12'si tüccar, % 9'u serbest meslek sahibi, % 6'sı da çiftçiydi.

Ulusal Kurtuluş Savaşı, aslında ayrı dünya görüşlerini ve ayrı toplumsal özlemleri temsil eden bu iki zümre arasında öyle bir kaynaşma yaratmaktadır ki ilk Meclis Birinci ve İkinci Grup diye bölündüğü zamanlarda bile, zümreler kesin olarak birbirinden ayrılmamakta, her zümreden Birinci ve İkinci Gruplara katılanlar olmaktadır.

Savaştan sonra, toprak reformu gibi toplumun ekono-

mik - sosyal yapısını değiştirecek köklü adımların atılamamış olmasını ve çoğunlukla yüzeyde kalan yeniliklerle yetinilip halk yığınları üzerindeki eski egemenlik ilişkilerinin kırılamamasını başlangıçtaki bu kaynaşmaya bağlamak yanlış olmaz. Kurtuluş Savaşını başarıya ulaştıran askerî ve sivil bürokratik kadro, bu ölüm - kalım mücadelesinde karşısında değil, yanında yeralmış olan sınıflara dokunacak adımları atmaktan çekinmiştir. O sınıflar da bu ulusal birleşmenin yarattığı elverişli ortamı kendi çıkarları için kullanmaktan geri kalmamışlar, savaş sonrasında bütün devlet mekanizmasının kendi yönlerinde çalışmasını sağlamışlardır.

Soru 14 Kurtuluş Savaşı sırasındaki devlet yapısının temel özelliği sayılan «meclis hükûmeti» sistemi ne demektir?

«Meclis hükümeti» denen sistemin ilk örneğine Büyük Fransız İhtilâlinin Konvansiyon döneminde rastlanıyor. Kral XVI. Louis'nin boynu vurulduktan sonra, aslında yeni bir anayasa yapmak üzere toplanmış olan meclis, iktidarı kullanan tek organ durumuna geçmekte, güçler ayrılığı, iktidarın dengelendirilmesi gibi kavramları bir yana bırakmaktadır. Robespierre'lerin, Danton'ların, Marat'ların, Saint - Just'lerin dönemi bu. Terör çağı diye de anılan bu dönemde, Robespierre'in deyimiyle «tiranlığa karşı özgürlüğün despotluğu»nu kurmak için, bütün yetkilerin ihtilâl meclisinde toplanması gerekli görülmekte. meclis içinden seçilen ve onun bir komisyonu gibi hareket eden Kamu Kurtuluşu Komitesi bu ilk «demokratik diktatörlük» sisteminin başlıca yürütme organı olmaktadır.

O tarihtenberi, yasama ve yürütme, hattâ bazan da yargılama yetkilerinin bir mecliste toplandığı sistemlere «mec-

lis hükümeti sistemi», ya da Konvansiyon dönemindeki ilk uygulanıştan dolayı «konvansıyonel sistem» denilmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi de yasama, yürütme ve bir bakıma yargı yetkilerini elinde bulunduran bir kuruluş olarak doğdu. Ama, Meclisin yürütme işlerini yüzlerce kişilik üye kalabalığıyla görmesi mümkün olmadığı için, sonradan İcra Vekilleri Heyeti denilen bir kurul meydana getirildi. «Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair» 2 Mayıs 1920 tarihli yasaya göre, icra vekilleri, Meclisin kendi üyeleri arasından yine Meclisin salt çoğunluğunca seçilmekteydi. İcra vekilleri arasında çıkacak anlaşmazlıkları da Meclis çözümleyecekti.

İcra Vekillerinin Meclis tarafından ayrı ayrı seçilmeleri kısa zamanda sakıncalarını gösterdi: bu yoldan seçilen kimselerin biraraya gelerek «takım çalışması» yapmaları güç oluyordu. Bunun üzerine 4 Kasım 1920'de çıkarılan bir yasayla, Meclisce yapılacak vekil seçimi için adayların Meclis Başkanınca, yâni bu sıfatla yürütme kurulunun da başında bulunan kimsece gösterilmesi kabul edildi. Ancak, Meclis, icra vekillerini doğrudan doğruya seçmekte ısrar ettiği için, 8 Temmuz 1922'de çıkarılan bir yasayla eski usûle dönüldü.

Meclis üyeleri, yalnız yasama işleriyle yetinmeyip yürütme alanlarına da karışmağa, yürütmenin bütün işlerini aşırı bri titizlikle denetlemeğe, hattâ yönetmeğe çalışmaktaydılar. Millî Mücadelenin sonlarına doğru ve özellikle Lausanne görüşmeleri sırasında, Mustafa Kemal «Meclis hükümeti» sistemine karşı başlangıçta duyduğu bağlılığı yitirmiş ve artık Meclis karşısında daha serbest bir bakanlar kurulu yaratma görüşünü benimsemiştir.

Soru 15 : Yeni Türk Devletinin «cumhuriyet» hâline gelişi nasıl oldu?

Meclis'in İcra Vekilleri Heyetince yürütülen her işe karışması sonucu yasama - yürütme ilişkilerinde saplanılan çıkmazdan «cumhuriyet» ilân ederek kurtulmak mümkün oldu. Cumhuriyetin ilânıyla birlikte yaratılan «cumhurbaşkanlığı», ya da eski deyimiyle «riyaset-i cumhur» makamı yürütmeyi yasamadan biraz daha ayırmaktaydı.

Cumhuriyet düzenine geçiş, baştanbaşa yepyeni bir anayasa yaparak olmadı. 1921 Anayasasındaki «meclis üstünlüğü» ilkesi ortadan kaldırılmadan, aynı sistemin içine iki başlı bir yürütme organı oturtuldu: Meclis'in kendi üyeleri arasından seçeceği bir cumhurbaşkanı ve onun atayacağı, fakat Meclisce uygun bulunacak bir başbakan.

Zaten, 29 Ekim 1923'te cumhuriyeti ilân eden yasa, hayli iddiasız bir ad taşıyor: Teşkilât-ı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının (Maddelerinin) Tavzihan Tâdiline (Açıklığa Kavuşturularak Değiştirilmesine) Dair Kanun. Bu yasaya göre, cumhurbaşkanı Meclis üyeleri arasından «başbakan»ı seçecek, başbakan da yine Meclis üyeleri arasından öbür bakanları seçtikten sonra, bakanlar kurulunun bütünü cumhurbaşkanı tarafından Meclis'in onayına sunulacaktır.

Böylece, «meclis hükümeti» sistemi değişmiş ve parlamenter sisteme doğru bir kayma başlamış oluyordu.

Dördüncü Bölüm

1924 ANAYASASI

Soru 16 : 1924 Anayasasının bugünkü anayasa tartışmalarını bile etkileyen temel özelliği neydi?

Cumhuriyetin ilânından sonra, yeni Türk devletinde uygulanan temel kuralları ayrıntılarıyla düzenleyecek daha geniş bir metin gerekliydi. Bu alandaki çalışmalar 20 Nisan 1924'te kabul edilen yeni Teşkilât-ı Esasiye Kanunuyla sonuçlandı.

Cumhuriyet ilkesini temel olarak alan 1924 Anayasası, 1921 sistemiyle parlamenter düzenin kurallarını biraraya getirmeğe çalışmaktaydı.

Anayasa, «egemenlik kayıtsız şartsız milletindir» dedikten sonra, ulus adına egemenlik hakkını kullanmanın yalnız Türkiye Büyük Millet Meclisine ait bir yetki olduğunu belirtmekte, Türk ulusunu ancak bu Meclisin temsil edebileceğini söylemekteydi. 1921 sisteminin bir kalıntısı olarak «yasama yetkisi ile yürütme erkinin Büyük Millet Meclisinde belireceği ve onda toplanacağı» ifade edilmişti. Ancak, Meclis, yasama yetkisini doğrudan doğruya kullanmakla birlikte, yürütme yetkisini kendi seçtiği cumhurbaşkanı ve onun atayacağı bakanlar kurulu eliyle kullanacaktı. Nihayet, parlamenter sistemin temel kuralı da yine aynı Anayasanın bir maddesinde belirtilmekteydi : «Meclis, hükümeti her vakit murakabe ve iskat edebilir», yani denetleyebilir ve düşürebilir.

1924 ve 1961 Anayasaları arasında belki de en önemli başkalık, ulusal egemenliğin kullanılışında Türkiye Büyük Millet Meclisinin yeriyle ilgili. İlk bakışta pek teorik gibi gözüken bu noktanın hem derin nedenleri, hem de çok anlamlı birtakım sonuçları var. «Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletin yegâne ve hakikî mümessili olup millet namına hakkı hâkimiyeti istimal eder» diyen 1924 Anayasasına karşılık, 1961 Anayasası, «millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır» diyor. Demek ki, parlamento, artık, egemenliği kullanan tek organ olmaktan çıkmakta. Anayasada sözü edilen «yetkili organlar»dan ancak biri durumuna gelmektedir. 1924 ilkelerinin uygulamada yarattıkları tepkiler, genel oydan çıkan Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı bir güvensizlik belirtisi olarak, böylesine aşırı bir formülle ifade edilmiş olmaktadır.

Soru 17 : 1924 Anayasası gerçekten tam bir «güçler birliği»ne mi dayanıyordu?

«Güçler birliği» deyimi, bir anlamda, «Meclis hükümeti» deyimiyle aynı şey sayılabilir : bütün güçlerin bir organda toplanması ve güçleri birbirinden ayırarak dengelendirme düşüncesinin reddedilmesi bütün ihtilâl rejimlerinin hemen hemen ortak özelliği. Bunun karşılığı da «güçler ayrılığı» denen sistem : klâsik olarak yasama, yürütme ve yargı diye ayrılan güçlerin değişik yollardan işbaşına gelen ayrı ayrı organlara verilmesi ve bunlar arasında bir frenleme ve denge mekanizmasının kurulması.

Genellikle, 1924 sisteminin «güçler birliği»ne dayandığı ve 1961 Anayasasının da «güçler ayrılığı»nı getirerek «güçler birliği» ilkesini tam anlamıyla bıraktığı söylenir. Bu yargıların ikisi de yanlış.

Meclis hükümeti sisteminin açıkça uygulandığı 1921 Anayasası zamanında bile, İcra Vekilleri Heyeti, parlamenter bir sistemde parlamento çoğunluğuna dayanarak iş gören hükümet gibidir; yürütme işleriyle sorumlu olanlar, Meclis içinde kendilerini tutan bir topluluğa, Birinci Gruba dayanarak çalışmaktadırlar. Görünürde bir «güçler birliği» vardır ama, aslında, bu birlik içinde bir çeşit «görevler ayrılığı» kendiliğinden ortaya çıkmış, aynı dayanışmayla hareket edenlerden bir kısmı yasama ve denetleme işini yaparken, bir kısmı da yürütme görevlerini yüklenmiştir.

Bunun gibi, 1961 Anayasası da, ilk bakışta yasama, yürütme ve yargıyı ayrı başlıklar altında ele almış olmasından dolayı bir «güçler ayrılığı» sistemi getirmiş gözükürse de, aslında ayrılık, sadece yürütme ve yasamanın meydana getirdikleri bütünlük ile yargı arasındadır. Bu Anayasada yasama ile yürütme arasındaki ayrılık, olsa olsa her iki organca görülecek görevlerin niteliği bakımındandır: bazı görevler «yasama görevi» niteliği taşıdıkları için yasama organınca, bazıları da «yürütme» niteliği taşıdıklarından dolayı ancak yürütme organınca yerine getirilebilecektir. Yoksa, parti disiplini, hükümetle parlamentoyu, daha doğrusu parlamento içindeki çoğunluğu artık birbirleriyle «çatışan» iki ayrı güç olmaktan çıkarmıştır.

Soru 18 : 1924 Anayasasında özgürlüklerin korunması ve iktidarın sınırlanması konusuna niçin fazla önem verilmemişti?

1924 Anayasasının özgürlük anlayışı, Fransız İhtilâli zamanlarının klâsik anlayışından pek farklı değildir. «Hürriyetin herkes için hududu başkalarının hudud-u hürriyetidir» diyen bu Anayasa, «ekonomik ve sosyal haklar»dan hiç sözetmiyor. Klâsik haklar ve özgürlükler ise, Osmanlı Ka-

nun-u Esasisindeki gibi, kısaca sayılmaktadır: yasa önünde eşitlik, kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, akit, çalışma, mülkedinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve özgürlükleri ancak kısa birer maddeyle ifade ediliyor. Örneğin, basın özgürlüğüyle ilgili maddelerin 1961 Anayasasındaki uzunluğu yanında, 1924 Anayasasının aynı konudaki düzenlemesi çok kısa kalmaktadır: «Matbuat kanun dairesinde serbesttir ve neşredilmeden evvel teftiş ve muayeneye tâbi değildir.» Böylece, 1876 Anayasasında «Matbuat kanun dairesinde serbesttır» biçiminde yer alan ve 1909 değişikliğiyle «Matbuat kanun dairesinde serbesttir. Hiç bir vechile kabileltab teftiş ve muayeneye tâbi tutulamaz» biçimine sokulan ünlü 12. madde aşağı yukarı olduğu gibi tekrarlanmaktaydı.

Aslında, özgürlükleri güvence altına alma konusundaki bu kısalığın gerisinde temel bir devlet felsefesi yatıyor. Meşrutiyet dönemlerinin yarımyamalak denemelerinden sonra, Kurtuluş Savaşının meclisli bir yönetim sayesinde başarılması yepyeni bir ulusal egemenlik anlayışı doğurmuş, ulus iradesiyle meclis iradesini birbirine kaynaştırarak meclis dışında bir ulusal irade aranmasını imkânsızlaştırmıştı. 1921 ve 1924 Anayasaları, Türk tarihinde ilk defa olarak, «ulusal egemenlik» kavramını, parlamentonun varlığıyla kaynaştırılmış bir biçimde, temel hukuk kuralları arasına geçirmekteydi.

Bu anlayış gereğince, vatandaşların haklarını ve özgürlüklerini koruyacak en sağlam güvence, egemenliğin yalnız Meclis tarafından kullanılmasıydı. Meclis, ulusu temsil ettiğine ve egemenliği onun adına kullandığına göre, kimi kime karşı korumağa lüzum vardı? Böyle bir koruma ve iktidarı sınırlama gereksinmesi, iktidarın ulus elinde bulunmadığı, padişahla paylaşıldığı dönemlerde vardı. 1924 Anayasasını yapanlar, hem Fransız İhtilâlinin, hem de

Anadolu İhtilâlinin etkisiyle, meclis iradesini kısıtlayacak tedbirlerin aynı zamanda halk iradesini de kısıtlamak anlamına geleceğine inanıyorlardı. Meclisle halk arasında gerçekten bir özdeşliğin bulunup bulunmadığı sorusu henüz kafaları kurcalamağa başlamamıştı.

Soru 19 : 1924 sisteminde yargı kuruluşlarının durumu nasıldı ve 1961 Anayasasının yapılışında bu durumun ne gibi etkileri oldu?

1924 Anayasasının 8. maddesi, «yargı hakkının, ulus adına, usûl ve yasaya göre, bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağını» belirtmekteydi. Bu bakımdan, ilk bakışta, iktidarı kullanan organlar ile yargı kuruluşları arasında tam bir «güçler ayrılığı» bulunduğu gözükmekteydi. Ama, mahkemelerin bağımsızlığını ve yargıçlık güvencesini sağlayacak hükümler Anayasada ayrıntılarıyla gösterilmemişti.

Anayasa, yasaların Anayasaya konan ilkelere uygun olup olmadığını denetleyecek mekanizma bakımından da açıklık getirmiyordu. Gerçi, 103. maddede «hiçbir kanun Anayasaya aykırı olamaz» diye bir hüküm vardı ama, bu hüküm karşısında yasaların Anayasaya aykırı olup olmadığını denetlemeyi yargıçlara düşen bir görev sayıp saymamak bakımından yargı çevrelerinde kesin bir tutum belirmiyordu. Sonunda, yüksek mahkemeler, yargıçların böyle bir yetkiye sahip olamıyacaklarına karar kıldılar. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 1931 yılındaki bir kararında, «yargı görevinde kaldığı sürece bir yargıç tarafından herhangi bir yasanın Anayasa hükümlerine aykırılığından sözederek uygulamasından kaçınılamaz» demekteydi.

Zaten, 1924 Anayasasının son uygulanış yıllarına doğru, mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıçların güvencesi, ik-

tidar partisinin tutumuyla ve hattâ bazı yasa hükümleriyle o derece zedelenmişti ki, yargı organlarının böyle bir görev yüklenmelerine imkân yoktu. Danıştay'ın, 1960'dan hemen önceki dönemde, bazı yönetim işlemlerini yargı denetimi dışında bırakan yasalara karşı gösterdiği direnmeler dışında, Anayasayı çiğnercesine tutulan yollar karşısında mahkemelerin pek büyük bir engel olmadığı görüldü.

Acaba bu durum, mahkeme bağımsızlığı ve yargıç güvencesi bakımından konan hükümlerin yetersizliğinden mi ileri geliyordu, yoksa yargıçlarda yargıçlık onurunun eksik oluşundan mı? Hiç şüphe yok, 1961 Anayasası bu iki noktayı birbirine sıkı sıkıya bağlı sayıyor ve yargı kuruluşlarına bağımsızlık kazandırabilmek için belki de başka hiçbir anayasada görülmeyecek kadar ileri gidiyor. Bunun gerisinde şöyle bir düşüncenin yattığı muhakkak: bazı kuruluşlar ve kişiler bağımsız davranabildikleri için belli bir dokunulmazlık kazanırlar: bazı kuruluşları ve kişileri bağımsız davranmağa sevketmenin yolu ise kendilerine dokunulmazlık kazandırmaktan geçer. 1961 Anayasası, gerçekten bağımsız bir yargı organı kurabilmenin ve yargıçlık onurunu kökleştirmenin yolunu, yargıç güvencesini ayrıntılı bir biçimde düzenlemekte bulmuştur.

Soru 20 : 1924 Anayasası ne gibi değişiklikler geçirdi?

1924 Anayasası tam otuzaltı yıl yürürlükte kaldı. Anayasa, bu sürenin uzunluğuna oranla yine de az değişiklik geçirmiş sayılır. Değişikliklerden son ikisinin Anayasa diliyle ilgili olduğu düşünülürse, gerçek değişiklik sayısı daha da azalıyor. 1924'te konan hükümlerin bu kadar uzun süre ayakta kalabilmiş olması dikkat çekici bir olay. 1945'e gelinceye kadar, genellikle tek partili bir devlet düzeni,

Anayasa hükümlerinin gereken esneklikle yorumlanabilmesini sağlamış, daha doğrusu, tek partili yönetimde, «Anayasaya aykırılık» iddiasında bulunabilecek siyasal kuruluşların ya da kamuoyunun sesi duyulmamıştır. O dönemde yapılan Anayasa değişikliklerinin, Mecliste üçte iki çoğunluğu gerekli kılan değiştirme kurallarındaki katılığa rağmen, kolaylıkla gerçekleştirilebilmiş olması da bu meclis ve parti dışı etkenlerin yokluğuna bağlanabilir.

Öte yandan, Anayasanın kısa oluşu ve devlet sistemi bakımından tek partili yönetimi kurumlara ve kurallara bağlayacak ayrıntılara girmeyişi, çok partili dönemdeki değişiklik eğilimlerini de azaltmıştır.

1924 Anayasasında yapılan değişiklikler şöyle sıralanabilir :

a) 10 Nisan 1928 tarihli değişiklik, Anayasayı lâikleştirmekte, daha doğrusu temel yapısı zaten lâik bir nitelik taşıyan metinden «devletin dini, islâm dinidir» diyen hükmü çıkarmaktadır. Ayrıca, «mebus»ların ve «reisicumhur»un yeminlerine ilişkin maddelerdeki lâik olmayan deyimlerde de değişiklik yapılmakta, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görevlerini sayan maddeden «ahkâm-ı şeriyenin tenfizi» (şeri hükümlerin yerine getirilmesi) görevi çıkarılmaktadır.

b) 5 Aralık 1934'te, milletvekili seçmek ve seçilmek hakkı kadınlara da verilmekte, buna karşılık seçmenlik hakkı, «onsekiz yaşını bitirenler» yerine «yirmiiki yaşını bitirenler»e tanınmaktadır.

c) 5 Şubat 1937'de, Cumhuriyet Halk Partisi'nin «altıok»u Anayasaya alınmakta, devlet, temel nitelikleriyle, «cumhuriyetçi, milliyetçi, halkçı, devletçi, lâik ve devrimci» olarak tanımlanmaktadır.

d) Yine aynı tarihte, malların ve mülklerin kamulaştırılmasıyla ilgili 74. maddeye «çiftçiyi toprak sahibi kılmak ve ormanları devletleştirmek için alınacak toprak ve

ormanların kamulaştırma karşılığının ve bu karşılıkların ödenişinin özel yasalarla gösterileceği»ni belirten bir fıkra eklenmekte, böylece «değer pahası peşin verilmedikçe» şeklindeki hükmün taksitli ödemeyi engellemesi önlenmektedir.

e) 5 Şubat 1937'deki bir başka değişiklik, «hiçbir kimse mensup olduğu din, mezhep, tarikat ve felsefî içtihadından dolayı muaheze edilemez (kınanamaz)» diyen 75. madde hükmünden «tarikat» sözünü çıkarmakta, tekke ve zaviyelerle türbeleri kapatan ve bütün tarikatları yasaklayan 30 Kasım 1925 tarihli yasa ile Anayasanın metni arasında uygunluğu sağlamaktadır.

f) Bunlar dışında, 1931 ve 1937 tarihlerinde yapılan başka bazı değişiklikler var ama, bunlar bütçe tarihiyle ve «siyasî müsteşarlık»ların kurulup kaldırılmasıyla ilgili oldukları için pek o kadar önemli değil.

Bir de biçimle ilgili bir değişiklikten sözetmek gerekir: 10 Ocak 1945'e kadar «Teşkilât-ı Esasiye Kanunu» adını taşıyan 1924 Anayasasının dili, o tarihte baştan aşağı türkçeleştirilmişti. Ancak, 24 Aralık 1952 tarihli bir başka değişiklikle, iktidardaki Demokrat Parti ile muhalefetteki Cumhuriyet Halk Partisi'nin dil devrimi konusundaki farklı görüşlerinin bir sonucu olarak yine eski dile dönüldü. Böylece, «Teşkilât-ı Esasiye Kanunu», «ahkâm-ı umumiye», «hakkı hâkimiyet-i istimal», «müstakil mehakim», «kanun-u mahsusuna tevfikan», «Erkân-ı Harbiye-yi Umumiye Riyaseti» gibi terim ve tamlamalar yeniden anayasa diline girmiş oluyordu.

Aslında, günlük uygulamada ya da yazı dilinde aynı terimlerin ve tamlamaların kullanılması gerekmezdi; Anayasa pekâlâ, içindeki hukuk kurallarının sözüyle değil, özüyle uygulanması gereken bir tarih belgesi olarak, eski dildeki biçimiyle saklı tutulabilir ve buna karşılık, kullanılan Anayasa terimleri, uygulama sırasında, bilimsel titizlikle

yenileştirilebilirdi. Gerçekten, 1945'teki türkçeleştirme sırasında, «mebus» kelimesinin «milletvekili» sözüyle karşılanması gibi, aslında «temsil» ve «vekâlet» kuramlarına ilişkin derin tartışmalara yol açabilecek bazı anlam kaymaları yapılmış, bazı terimler eksik ya da değişik biçimde türkçeleştirilmişti. Yenileşmeyi bilimsel titizlikle, zaman içine yayarak yapmak belki daha doğru olabilirdi.

Fakat, hukuk çevreleri genellikle böyle bir yaratıcılık gösteremediler. Oysa, hukuk açısından kendilerini bağlayan hiçbir engel yoktu. Nitekim, bugün de, örneğin Anayasadaki «hâkim» sözü yerine «yargıç» demek Anayasaya aykırılık sayılamaz. Tam tersine, böyle bir tutum, «yargı» sözünü benimseyen Anayasayla daha da uyumlu olur.

Soru 21 1924 Anayasası çerçevesinde çok partili hayata geçiş nasıl oldu?

Cumhuriyet tarihi içinde çok partili düzene asıl geçiş yılı 1945'tir. Ama, bu tarihten önce de tek partililikten ayrılma yolunda iki girişim göze çarpar.

Bunlardan birincisi, 1924 Kasımında «Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası»nın kurulması. Millî Mücadele içinde ya da hemen sonra Mustafa Kemal'le bozuşanlar, başta Rauf Bey, Kâzım Karabekir Paşa, Adnan Bey ve Ali Fuat Paşa olmak üzere, biraraya geliyorlar ve padişahlığın, hele halifeliğin ortadan kaldırılışına kadar varan bir gidişe karşı kendi tepkilerini yığınlara da aşılamağa çalışıyorlar. Şeyh Sait İsyanından sonra «Takrir-i Sükûn Kanunu»nun çıkarılması, eninde sonunda Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın da kapatılmasına kadar varıyor.

İkinci denemenin temelinde ise, Mustafa Kemal'in rejime ve kendisine «sâdık» bir muhalefet yaratmak ve uygulamadaki aksamaları bu yoldan düzeltmek isteği var.

Ancak bu güdümlü muhalefetin çok daha köklü tepkiler yüzünden kısa zamanda çığırından çıkacağını sezen ve 1930 Ağustosunda kurulan «Serbest Cumhuriyet Fırkası»nı 1930 Kasımında feshettiren de yine Mustafa Kemal'in kendisi.

1945 yılında çok partili düzene geçiş, özellikle İkinci Dünya Savaşı döneminde belirginleşen birtakım sosyal oluşların sonucudur. Bu dönemde çıkarılan «Varlık Vergisi Kanunu» ve 1945'te Meclisten geçen «Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu» gibi yasalar çeşitli çevrelerde tepki uyandırmış, 1940'da kurulan Köy Enstitüleri, yerleşik sosyal yapının değişmesini istemeyenleri tedirgin etmişti. Öte yandan, İkinci Dünya Savaşı sırasındaki ve sonrasındaki özel koşullar sayesinde beliren yeni bir ticaret burjuvazisi, tek partili dönemin yönetıcileriyle yakın ilişkilerine dayanarak köşebaşlarını tutmuş olan daha önceki tüccar ve eşraf tabakalarına karşı cephe almıştı. Bütün bu tepkiler, Cumhuriyetin başlangıcındanberi halk yığınlarına fazla bir şey veremeden yüzeyde yapılan büyük değişikliklerin yarattığı daha köklü ve yaygın tepkileri de kendi yanlarına çekmekte, onlara öncülük etmekteydi. Ayrıca, çok partili düzene geçişi Türk toplumunun gelişmesi ve düşünce özgürlüğünün yerleşmesi bakımından artık zorunlu bulan, klasik demokrasi ilkelerine özdenlikle inanmış «aydın» sayısı da az değildi. Bundan başka, İkinci Dünya Savaşı sonrasının uluslararası durumu tek parti önderlerinin çok partili bir düzene kaymalarını gerektiriyordu; çünkü savaş tek partili faşist rejimlerin çökmesiyle sonuçlanmıştı. Bu durumda, Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, 19 Mayıs 1945 nutkuyla çok partili düzene geçişin ilk işaretini verdi.

1945'ten önce, derneklerin kurulmasını hükümetin iznine bağlayan yasa çerçevesinde, «siyasal nitelikteki dernekler»e, yani partilere kurulma izni verilmiyordu. İznin verilmesine başlandıktan sonra ilk kurulan parti, Nuri De-

mirağ'ın 18 Temmuz 1945'te kurduğu Millî Kalkınma Partisi oldu. Öte yandan, Cumhuriyet Halk Partisi'nin Meclis Grubunda «Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu» dolayısıyle direnme hareketini başlatan «dörtlü takrir» sahipleri, Celâl Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan da 7 Ocak 1946'da Demokrat Parti'yi kurdular. 5 Haziran 1946'da da, parti kurmak için İçişleri Bakanlığından izin alma zorunluluğu kaldırıldı, yalnızca bir bildirimde bulunmak yeterli sayıldı.

Soru 22 : 1924 Anayasası nasıl hem tek partili, hem de çok partili dönemlerin anayasası olabilmiştir?

1961 Anayasasının 56. maddesi «siyasî partiler, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır» diyor. 1924 Anayasasında ise, hiç «siyasî parti» sözü geçmiyor. Ama, bunun gibi, yine aynı Anayasada, şimdi bazı anayasalarda görülenin aksine, tek partililiği resmî bir doktrin haline getiren, devletle parti arasında kopmaz bir bağlantı kuran hükümler de yok. Yalnız, 1937'den sonra, Cumhuriyet Halk Partisi'nin altı ilkesi «devletin nitelikleri» olarak Anayasaya konuyor.

Aslında, partilerin siyasal hayatın bir gerçeği olarak kabul edilmeleri ve anayasalarla düzenlenmeleri bütün dünya için oldukça yeni bir olay. İkinci Dünya Savaşı sonrasına gelinceye kadar, genellikle anayasalarda partilerden sözedilmez, çok partililik gelenekleri çok eski olan ülkeler bile bu konuyu anayasayla düzenlenecek alanlardan saymazlardı. Onun için, 1924 Anayasasının rahatlıkla tek partili düzende de işleyebilmiş olmasını, partilerle ilgili bir hükmün bulunmayışına dayandırmak çok basit bir açıklama olur. Bunun gerisinde çok daha derin, devlet felsefesiyle ilgili temel nedenler bulmak mümkün.

Siyasal partiler konusunun anayasalarda ele alınışı ve düzenlenişi, her şeyden önce, azınlıkta kalan siyasal örgütlerin korunması ve «kötü» bir şey olarak görülen tek parti egemenliğine gidiş yollarının tıkanması endişesinden doğuyor. Dolayısıyla, siyasal partiler konusunun Anayasayla düzenlenebilmesi için hareket noktası olarak «azınlık - çoğunluk», «muhalefet - iktidar» gibi ikili kavramlara inanmak ve egemenliğin kullanılışında bunların karşılıklı etkilenmesine, oluşmasına bel bağlamak gerekiyor. Oysa, 1924 Anayasasının yapıcıları, ya da onlardan önce 1921 sistemini getirmiş olanlar, bu kavramlar üzerinde durmuş değillerdir.

1921 ve 1924 sistemleri Türk anayasa tarihinde, dengeler arayarak iktidarı sınırlama anlayışından bütüncü bir egemenlik anlayışına sıçrayışın ifadesiydi. İktidarın İstanbul'dan koparılıp Ankara'ya aktarılışı, padişahlığı ve saray nüfuzunu devlet yapısından söküp attığı için, Anadolu ihtilâlcilerinin gözünde, yine de daha önceki «iktidarı sınırlama» çabalarına aykırı düşmeyen bir nitelik taşımaktaydı: o zamana kadarki uğraşmalar, hep padişahın gücünü kısıtlamak, onun yetkilerinden ulus temsilcilerine bir şeyler koparabilmek yönünde olmuştu; şimdi, padişahlığın yıkılması ve meclis egemenliğine dayanan bir sistemin kurulmasıyla birlikte, iktidarı sınırlama çabaları, en yüksek noktaya vararak sonuçlanmış oluyordu.

Her iki anayasanın yapılışı sırasında belirli bir «parti hayatı»nın bulunmayışı, meclis egemenliği ilkesinin birden fazla partili bir düzende yaratabileceği sorunları gözden uzak tutmuştur. Parlamentoyu, içindeki güçlerin neler olduğunu ya da olabileceğini düşünmeden, soyut bir kavram olarak almak, «meclis egemenliği», «meclis üstünlüğü» gibi ilkelerin gerçekte kimlerin egemenliği ve üstünlüğü anlamına gelebileceğini düşünmemek bu ilkelerin «muhalefet-iktidar» ikiliğine göre ne ifade edeceğinin be-

lirlenmesini önlemiştir. Onun içindir ki, 1924 Anayasasının ilkeleri tek partili dönemde rahatlıkla uygulanabildiği gibi, çok partili döneme geçildikten sonra da, ulusal irade ile meclis üstünlüğü arasındaki özdeşlik, kolaylıkla, parlamentodaki çoğunlukla ulus iradesi arasında bir özdeşliğin doğuşuna ve çoğunluğun sınırsız egemenliği yönünde bir anlayışın yerleşmesine yolaçmıştır.

Bu anlayış sonucunda, Türkiye Büyük Millet Meclisinde çoğunluğu elde edenler, soyut bir «millet egemenliği» ile kendi somut çoğunluklarını aynı şey saymışlar, karşılarına çıkarılabilecek herhangi bir engeli ulusun iradesine yönelmiş bir tehdit olarak gösterebilmişlerdir. 1924 Anayasası, çok partili dönemde de böyle bir tutum için gerekli hukuk temelini rahatlıkla sağlamıştır.

Beşinci Bölüm

1924 ANAYASASININ YIKILIŞI

Soru 23 : 1924 Anayasasının tek dereceli genel oy ve çok partili siyasal hayat düzeninde uygulanışı ne gibi sonuçlar doğurmuştu?

Çok partili hayata geçişten sonra ilk milletvekili genel seçimi 21 Temmuz 1946'da oldu. Hayli tartışmalı geçen ve yolsuzluk, oy hırsızlığı, baskı olaylarıyla ya da iddialarıyla dolu olan bu seçimlerde, henüz yeni kurulmuş olan muhalefet Meclise hiç de küçümsenmeyecek sayıda milletvekili sokmayı başardı.

14 Mayıs 1950 seçimleri ise, doğrudan doğruya iktidar değişikliğine yolaçtı : Demokrat Parti oyların % 54.9'unu alarak milletvekillerinin % 85,6'sını elde etti; Cumhuriyet Halk Partisi ise, oyların % 41'ini alıp milletvekillerinin ancak % 14'ünü kazanabildi.

Bu sonuçta, uygulanmakta olan seçim sisteminin rolü büyüktür. 1961'den önce Türkiye'deki seçim sistemi, tek turlu ve çok adlı sistemdi: seçim çevresi olarak kabul edilen illerde partiler illerin nüfuslarıyla orantılı sayıda aday gösterirler, en çok oy alan partinin listesindeki bütün adaylar hep birden o ilin milletvekilliklerine seçilirlerdi.

1945 sonrasında, bir kısım toprak sahipleriyle eşrafın ve İkinci Dünya Savaşı sırasında ya da ertesinde beliren yeni burjuvazinin ortaya koydukları güç, türlü yollardan etki altında bulundurduğu ve kollar göründüğü halk yığınlarını peşinden sürükleyebilmekte, seçim sistemi de bu sü-

rükleyişi kolaylaştırmaktaydı. Ağır basan bu güçlerin etkisi yalnız Demokrat Parti içinde duyulmadı; başta Cumhuriyet Halk Partisi olmak üzere öbür partiler de aynı gücün etkisini duydular. Genel oy ve çok partili sistem, bürokratik nitelikteki yönetici kadroyu bir yana itmekte, toplumda ekonomik nüfuz sahibi olanları ön plana geçirmekteydi.

Soru 24 : Çok partili uygulamada 1924 Anayasasının en çok hangi yönleri aksadı?

1924 Anayasası, 1945'ten sonra ağır bir yük altına girmişti. Kurtuluş Savaşı sonrasının özel koşullarına göre yapılan ve tek partili dönemde ranatlıkla işleyen bir anayasa, herhangi bir değişiklik geçirmeden, çok partili bir demokrasiye çerçevelik etmeğe zorlanıyordu. Anayasanın bu göreve kolaylıkla kendini uydurabilmesi, ancak parlamento çoğunluğuyla parlamentonun aynı şey sayılması, dolayısıyle genel oydan çıkan çoğunluğun ulusal iradeyi temsil eder görünmesi sayesinde oldu.

Bu durumun doğal bir sonucu da iktidarla muhalefet arasındaki ilişkilerin bir türlü istikrara kavuşamaması ve parlamenter düzenin gereklerine uygun bir çalışma mekanizmasının kurulamamasıydı.

Çok kişi, ortaya çıkan aksaklıkların ve sakat davranışların nedeni olarak, seçim sistemi dolayısıyle Meclisteki parti grupları arasında aşırı bir sayı dengesizliğinin bulunmasını gösterir. Oysa, parlamenter düzenin sağlam temellere oturtulduğu yerlerde bu sayı dengesizliğine fazla önem verilmez ve sayılar ne olursa olsun, iktidar-muhalefet ilişkileri konusunda belli kurallara yine de uyulmağa çalışılır. İlk bakışta, 1924 Anayasasının en büyük eksikliği, bu davranış kurallarını göstermemiş olmasıdır, denebilir.

Ama, unutmamak gerekir ki bu kurallar, genellikle, anayasalarla değil, parlamentoların içtüzükleriyle düzenlenebilecek şeyler. 2 Mayıs 1927 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahilî Nizamnamesi (içtüzüğü) de, batılı parlamentolardan aktararak, meclisin çalışması bakımından hayli ayrıntılı kurallar getirmekteydi. Ancak bu kurallar, «iktidar-muhalefet», «çoğunluk-azınlık» gibi ikili kavramların varlığı benimsenerek düzenlenmiş değildi. Belki, çok partili hayata geçişle birlikte, Meclis İçtüzüğünde bu geçişe uygun değişiklikler yapılmış olsa idi, sistem içinde «Anayasa üzerine binen yük» fazla ağırlaşmamış olurdu. İçtüzük hükümlerinin Anayasaaaki genel felsefe ışığında belli bir yönde yorumlanması tek partili dönem için büyük aksaklıklar yaratmamıştı. Fakat çok partili dönemle birlikte, parlamenter düzenin gerektirdiği davranış kurallarıyla Anayasanın Anadolu İhtilâli zamanından gelme temel felsefesi arasındaki çatışmalar açıkça ortaya çıkmıştır. Bir bakıma, Anayasanın, yeni bir yorumla, değişen duruma uydurulması mümkündü ve 1924 metninin sağlam kısalığı bu açıdan oldukça elverişliydi. Ne var ki, kendisini ulusal iradeyle bir tutmakta sayısız çıkarlar bulan miyop bir çoğunluk gerekli sağduyuyu gösteremedi.

Soru 25 : Türkiye'de «eksiksiz bir demokrasi»nin kurulması için 27 Mayıs 1960'tan önce ileri sürülen çözümler nelerdir?

Türkiye'de çok partili düzenin en önemli özelliklerinden biri, bu dönemdeki tartışmaların ve parti çekişmelerinin gitgide anayasa sorunları üzerinde toplanması, zamanla doğrudan doğruya anayasa sorunlarını konu olarak alan bir politika atmosferinin doğmasıdır. Siyasal kadronun yetersizliği Anayasaya yeni bir yorum kazandıramayınca

günlük politika hayatındaki bütün aksamaların suçu Anayasadaki çözümlere yüklenmekte, bu yüklenişin ardından da yeni çözümler peşinde bir arayış başlamaktadır.

Bu arayışın öncülüğünü yapan parti, Osman Bölükbaşı'nın önderliğindeki Cumhuriyetçi Millet Partisiydi. Kuruluş günlerinden başlayarak anayasa sorunları üzerinde ısrarla duran bu parti, 1954 seçimlerine girerken yayınladığı 12 Mart 1954 bildirisinde «yeni bir anayasanın tedvini» zorunluluğu üzerinde duruyordu. Aynı parti, 1957 seçimlerinden önce de, Genel İdare Kurulunun bildirisiyle, öbür muhalefet partilerini bu konuda bir toplantı yapmağa çağırmaktaydı.

1957 seçimlerinden önce, tam anlamıyla bir «güçbirliği» hareketini gerçekleştirememiş olan muhalefet partileri, buna rağmen, İsmet İnönü, Fevzi Lütfi Karaosmanoğlu, Fuat Arna, Kasım Gülek, Enver Güreli, Ahmet Bilgin, Turgut Göle, İbrahim Öktem ve Nurettin Ardıçoğlu'nun imzalarıyla yayınladıkları ortak bildiride, anayasa değişikliği konusundaki görüşlerini ortaya koydular:

«...Muhalefet cephemiz şuna kaanidir ki, bütün demokratik ıslâhat anayasa teminatına bağlandığı takdirde daha kat'î ve sağlam bir istikrara kavuşacaktır. Bu sebeple, Anyasanın değiştirilmesi âcil ve esaslı bir ihtiyaçtır. Anayasa tâdili için aşağıdaki esaslarda şimdiden mutabık bulunuyoruz:»

«1. Vatandaş hak ve hürriyetiyle ilgili Anayasa hükümlerinin daha sarih ve teminatlı bir hale getirilmesi suretiyle bu hak ve hürriyetlerin nususî kanunlarla zedelenmesinin önlenmesi;»

«2. Anayasaya aykırı mevzuatın çıkmasına ve tatbik edilmesine mâni olmak üzere siyasî kuvvetlerin dışında kalacak bir anayasa mahkemesinin kurulması;»

«3. Mahkeme istiklâli ve hâkim teminatının bir ana-

yasa müessesesi hâline getirilmesi suretiyle muhkem esaslara bağlanması;»

«4. İki meclis sisteminin kabulü ile teşriî faaliyetin bir muvazene unsuruna kavuşturulması;»

«5. Teşriî kuvvetin icra kuvveti üzerindeki murakabesinin tecrübelerin gösterdiği bir selâmet hududu içinde gereği gibi işlemesini sağlayacak değişikliklerin yapılması.»

«...Önümüzdeki seçimlerde Büyük Millet Meclisinde vatandaşlar oylarıyla muhalefet cephesini üçte iki çoğunlukla iktidara getirdikleri takdirde, o Büyük Millet Meclisinin başlıca vazifesi, bünyesinde zaten mündemiç olan kurucu meclis selâhiyetiyle anayasa tâdilini yapmaktır.»

«Âzamî iki sene içinde Anayasa tâdil ve seçim sistemi nisbî usûle göre ıslâh edilerek yeni seçimlere karar verilecektir.»

Cumhuriyet Halk Partisi'nin aynı seçimlerde yayınladığı «seçim beyannamesi»nde de Anayasa değişikliğiyle ilgili olarak şunlar var:

«Mahkeme istiklâlini ve hâkim teminatını sağlamlaştırmak için siyasî uzuvlardan müstakil bir yüksek hâkimler şûrası kuracağız... Büyük Millet Meclisinde gerekli çoğunluk sağlanırsa, 4 Eylül tarihli muhalefet cephesi tebliğindeki esaslar dairesinde anayasa değişikliğini ele alacağız; iki meclis, anayasa mahkemesi kuracağız.»

Hürriyet Partisi'nin de, yine Anayasa değişikliğiyle ilgili olarak, 1957 seçim beyannamesinde belirttiği görüşler şöyle:

«... Anayasamız demokratik bir cemiyetin gerektirdiği içtimaî ve hukukî müesseseleri teminat altına alacak şekilde tâdil olunacaktır... Büyük Millet Meclisi 40.000 nüfusa bir milletvekili yerine asgarî 60.000 nüfusa bir milletvekili seçilmesi suretiyle teşkil edilecek, birinci meclisin yanında seçimi ve üyeliği özel şartlara bağlanmış ikinci bir meclis kurulacaktır... Cumhurbaşkanı partiler-üstü

bir duruma getirilecek, bir zatın üstüste iki defadan fazla cumhurbaşkanı seçilmesine cevaz verilmiyecektir... Siyasî partilerin hukukî eşitliklerini sağlayacak hükümler Anayasaaa yer alacaktır... Kanunların Anayasaya uygunluğunun incelenmesi, siyasî partilerin kazaî murakebesi, yüksek seçim kurulu, uyuşmazlık mahkemesi ve yüce divan vazifeleriyle muvazzah bir Anayasa Mahkemesi kurulacaktır.»

1957 seçimlerinden sonra, Anayasa değişikliği konusundaki istekler daha da somutlaşmıştır. Hürriyet Partili unsurların da katılmasıyla bu konudaki «uzmanlığı» bir hayli artan Cumhuriyet Halk Partisi, 14. Kurultayında Ana Dâvalar Komisyonunca hazırlanıp 14 Ocak 1959 gunu açıklanan «İlk Hedefler Beyannamesi»ne Anayasa değişikliği isteyen ayrıntılı amaçlar da koymuştu:

«Anayasamız, modern demokrasi ve cemiyet anlayışına uygun, halk egemenliği, hukuk devleti, sosyal adalet ve emniyet esaslarına dayanan bir devlet nizamına göre değiştirilecektir.»

«Bir anayasa mahkemesi teşkil edilmek suretiyle, anayasada yeralan hakların diğer kanunlarla daraltılması ve iptal edilmesi önlenecektir.»

«Milletin bütünlüğünü ve devletin aevamlılığını temsil eden devlet reisliği bu temsilin ve millî tesanüdün gerektirdiği tarafsızlığa kavuşturulacaktır.»

«Teşriî organın icra üzerindeki murakabesi fiilî ve müessir hâle getirilecektir.»

«Kanun vaz'ında ahengin ve muvazenenin temini için ikinci bir meclis kurulacaktır.»

«Hâkim teminatını sağlamak üzere bir Yüksek Hâkimlik Şûrası meydana getirilecektir.»

«Meclis içtüzüğü, millî murakabenin icaplarına göre değiştirilerek meclis riyaset divanının tarafsızlığı sağlanacak, siyasî partilerin hakları vuzuha kavuşturulacak, mil-

letvekilinin söz hürriyeti ve dokunulmazlığı, soru, gensoru, meclis soruşturması gibi müesseselere gerçek hüviyetleri kazandırılacaktır.»

Çok partili hayata geçişle birlikte ve özellikle Demokrat Parti iktidarının tutumundaki sapmalardan sonra, muhalefet partilerinin üzerinde durdukları ve seçim bildirilerine kadar soktukları çözümler, daha çok anayasa kurallarıyla ve kurumlarıyla ilgili birer çözüm niteliğinde. Oysa, bugün, artık, demokrasi denemelerinde bocalayan ülkeler ve bu arada Türkiye bakımından «demokrasinin ön koşulları» olarak ileri sürülen çözümler daha çok ekonomik ve sosyal yapı sorunlarıyla ilgili. Tabiî, bu arada, kurumlarla ve kurallarla ilgili çözümlerin önemi inkâr edilmiyor; hattâ 1961 Anayasasının şimdiye kadarki uygulamalarıyla da görüldüğü gibi pek «yüzeysel» sayılan düzenlemeler bile, gerektiğinde, büyük değer kazanabilmekte, ekonomik ve sosyal yapıdaki aksaklıklardan doğan tutumları bir ölçüde hafifletebilmekte, toplumdaki yapı değişikliklerini bir ölçüde belirli yönlere çevirebilmektedir.

27 Mayıs öncesinde, Anayasa ayarlamaları yoluyla demokrasiyi yaşatma çabası öylesine yoğun bir nitelik kazanmıştı ki, nerdeyse tek kurtuluş yolunun bu olduğuna bütün ulusça inanılmakta, Anayasa değişikliğinden mucizeler beklenmekteydi.

Bu durumda türlü etkenlerin rol oynadığı düşünülebilir. Her şeyden önce, bugün olduğu gibi, o zaman da, iktidarıyla ve muhalefetiyle, politika alanındaki profesyonel büyük çoğunluğun, kurallarla ve kurumlarla ilgili yüzeysel çözümlerin ötesinde, toplum yapısına dokunur çözümler düşünmekte herhangi bir çıkarı olmadığını, hatta yapı değişikliği kendi durumlarını sarsacağı için, bu çeşit çözümlere karşı durduğunu belirtmek gerek. Bu temel nedenin yanında, kurumsal ve kuralsal çözümlerin «kolay»lığı da gözönünde bulundurulacak önemli bir etken: parlamento-

daki çoğunluğun Anayasaya aykırı tutumlar içine düşmesi karşısında, anayasaya uygunluğun yargısal denetimini savunanlar ya da tek meclisin aceleciliğini önlemek için iki meclisli bir sistemin üstünlüklerini sayanlar, hem somut, hem de başka yerlerde denenmiş çözümler ileri sürmüş olmanın rahatlığı içindedirler; nerdeyse, artık «ispat külfeti», yâni bu sorunun böyle çözümlenemiyeceğini gösterme yükü başkalarına bırakılmış olmaktadır.

Ayrıca, siyasal kadronun geniş ölçüde hukukçular arasından çıkması, kurallara ve kurumsal düzenlemelere dayanan çözümlerin daha kolay benimsenmesine yolaçmakta, derinlerdeki ekonomik ve sosyal nedenler üzerinde, hem de çözüm arayarak düşünmek, alışılmış kalıpların ötesinde bir çaba ve bilgi istediği için, soyut bir yaklaşım herkese daha kolay gelmektedir.

Altıncı Bölüm

1961 ANAYASASININ YAPILIŞI

Soru 26 : 1961 Anayasasının yapılışına yol açan 27 Mayıs hareketinin temel niteliği nedir?

Dış görünüşe bakılırsa, 27 Mayıs'a yolaçan olaylar zinciri oldukça basit: 1957 seçimlerinden sonra, Demokrat Parti iktidarı basındaki ve parlamentodaki eleştirileri hoşgörüyle karşılamamakta, «meclis üstünlüğü» ilkesine dayanarak sert tedbirler getirmektedir. Rejim değişikliğine doğru yönelmiş olan bu tedbirlerin sonuncusu ve bardağı taşırmış olanı, «muhalefetin ve bir kısım basının faaliyetleri hakkında tahkikat icra etmek» üzere «Meclis Tahkikat Komisyonu» kuran 21 Nisan 1960 tarihli yasa oluyor. Yargı organınca kullanılması gereken birtakım yetkilerin yasama organına verilmesi, Anayasayı açıkça çiğneyen niteliğinden dolayı, iktidarın meşruluk temelini de sarsmış olmaktadır. 27 Mayıs bu duruma son vermek ve «demokrasiyi yeniden kurmak» için yapılmış bir hareket olarak görünüyor.

Aslında, toplum yapısı ve Türkiye'deki rejimlerin genel çizgisi açısından bakıldığında çok daha derin bir anlamı var 27 Mayıs'ın. Çok partili siyasal hayat ve hele 14 Mayıs 1950'deki iktidar değişikliği, daha önceki dönemlerin en ağır basan gücü durumundaki askerî ve sivil bürokrasiden gelme tabakayı ikinci plana itmiş, hatta «bağlı» duruma getirmişti. Tanzimat'tanberi bütün yenileşme hareketlerine öncülük eden bu tabaka, bir anlamda kendi başlatmış sayılabileceği genel oy ve çok partili siyasal hayat

evrimleri sonunda, toplumdaki iktidarı elinden kaçırmaktadır. Evrime öncülük edenler, çok partili siyasal hayatın da bu yenileşme değerlerine uygun olarak sürüp gideceğini, politik çekişmelerin bir yüzyıldır beslenen özlemler dışına çıkmadan, belki de onları daha iyi gerçekleştirecek şekilde devam edeceğini ummuşlardı. Oysa, bir süre kurulmuş gibi gözüken bürokrasi - burjuvazi dengesi çabuk bozulmakta, dolaylı yollardan tutucu güçlerin desteğini de kazanmış olan burjuvazi yanı ağır basmaktadır. Bir bakıma, 27 Mayıs, bu ağır basışa karşı askerî ve sivil bürokrasinin tepkisi sayılabilir.

1961 Anayasası, hiç şüphesiz, 27 Mayıs hareketinin bir ürünü. Ama, aradaki bu bağlılık, Anayasanın yalnızca o tarihten önceki sorunlara bir cevap olarak yorumlanması ve bir «tepki anayasası» etiketi altında durgunluğa mahkûm edilmesi sonucunu doğurmamalı.

Soru 27 : 27 Mayıs'tan hemen sonra beliren yeni bir anayasa yapma çabasının en belirli özelliği nedir?

27 Mayıs'tan sonra, daha ilk günden itibaren, Türkiye yoğun bir «anayasacılık hareketi»nin içine giriyor: düşünülen ilk şey, yeni bir anayasanın yapılması için faaliyete geçilmesidir.

Bu hareketin en belirli özelliği, anayasanın yapılmasını bir «bilim işi» sayması, siyasal kuruluşları ve çevreleri bunun dışında tutmak istemesidir. Bu tutum, «Türkiye'nin gerçeklerine uygun bir anayasa» yapma kaygısının doğal bir sonucu sayılıyordu: madem ki «gerçeklere uygun anayasa»nın yapılması, her şeyden önce bu gerçeklerin objektif bir gözlemle saptanmasına bağlıydı, o halde bu objektif gözlemi en iyi yapabilecek olan «tarafsız» bilim çev-

relerine güvenmek gerekiyordu. Millî Birlik Komitesince kurulan bilim kurulu üyelerinden Ordinaryus Profesör Sıddık Sami Onar, bu konuyla ilgili olarak, «İdare Hukukunun Umumi Esasları» adlı kitabında (Cilt I, sf. 171 - 172) şunları yazıyor:

«... Millî Birlik Komitesinin anayasa meselesini bir ilim işi sayması ve böyle tarafsız bir heyete bırakması doğru ve faydalı idi. Çünkü iktidara gelmeyi, devlet kudretini somurmeyi ve orada kalabilmeyi ilk gaye ve hedef sayan partilerin; toplumun dinamik kuvvetleri ve müesseseleriyle çeşitli siyasî fikirleri ve cereyanları temsil eden muhtelif siyasî partiler arasında bir denge kuracak, her partiye aynı imkânı verecek tarafsız bir anayasa hazırlamalarına imkân yoktu. Bunların yapacağı anayasa, karşılıklı tâvizlere, gizli maksatlara dayanan bir compromis'den ibaret olacak ve yeni uyuşmazlıklara, çatışmalara meydan verecekti. Anayasanın, bütün siyasî partilerin, basın, meslek teşekülleri, sendikalar gibi dinamik sosyal müesseselerin, memleketin değerli ve tecrübeli şahıslarının fikirleri alındıktan ve halkın, toplumun tekâmülüne ve dinamizmine uygun eğilimleri de gözönünde tutularak bir uzmanlar heyeti tarafından hazırlanması, bunların arasındaki görüş farklarının da yine aynı yapı ve mahiyetteki bir heyette çözülmesi ve son olarak ihtilâfın sorumluluğunu üzerine almış olan Millî Birlik Komitesi tarafından incelendikten sonra referanduma arzedilmesi en doğru yoldu...»

Anayasada 27 Mayıs'ın hemen sonrasındaki «anayasacılık hareketleri»nin kalıntılarını bulmak, genel oya karşı duyulan çekingenliğin izlerine rastlamak ve bazı görevler için «yüksek öğrenim» arayan hükümlerde olduğu gibi bir «seçkinler yönetimi»ne yönelme isteğini sezmek mümkündü.

Ama, 27 Mayıs döneminin etkisini taşıyan bu düşüncelerin gerisinde, Anayasadaki temel çabanın, genel oya

kuşkuyla bakmağa yolaçan bütün etkenlerin kaldırılması ve bu kuşkuyu giderecek yapısal değişiklikler için elverişli bir zeminin hazırlanması olduğu unutulmamalıydı. Anayasa ile 27 Mayıs hareketi arasındaki bağlılık, yapılış günündeki endişelerle sınırlı kalmayı gerektirmezdi; Anayasa, artık, kendini doğuran nedenlerden bağımsızlaşarak, «ileriye dönük» olarak yorumlanabilecek bir metindi.

Soru 28 : İstanbul Bilim Komisyonunca hazırlanan tasarı nasıl bir devlet sistemi getirmekteydi?

27 Mayıs hareketini gerçekleştiren Millî Birlik Komitesi, 30 Mayıs 1960 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 13 sayılı «Tebliğ»de de bildirildiği gibi, İstanbul Üniversitesi Rektörü Ordinaryüs Profesör Sıdıka Sami Onar'ın başkanlığındaki bir bilim kuruluna yeni bir anayasa hazırlamak görevini vermişti.

İstanbul Bilim Komisyonunca hazırlanan anayasa tasarısının temel özelliği, genel oya ve genel oydan çıkan organlara karşı tam bir güvensizlik ifade etmesiydi. Yayınladığı çalışma ilkelerine göre yeni anayasanın «hakikî hukuk devleti fikrini gerçekleştirmesi, insan şeref ve haysiyetini ve fert hak ve hürriyetlerini olduğu kadar sosyal hakları da teminat altına alması, devlet organlarının sosyal müesseselerini kuran ve koruyan bir muvazene âmili olması, kanunların anayasaya uygunluğunu sağlayacak müesseselere yer vermesi, bunun için de iktidarı temsil eden bir meclis çoğunluğunun meşrû hak ve yetkilerini aşarak yarının iktidarı olabilecek bir meclis azınlığını ezmemesi, demokrasinin en esaslı varlık şartı olan siyasî hayatı felce uğratmaması için gerekli bütün esasları ihtiva etmesi» düşüncesiyle işe girişen Komisyon, bu amaçları gerçekleştirecek çözümleri ararken ölçüyü kaçırmış, ikti-

dan iyice bölüp parçalayarak kudretsiz bir yönetim sistemi yaratmıştır. Millet Meclisinin yanında bir denge unsuru olarak meydana getirilen Cumhuriyet Senatosunun seçim dışı yollardan gelen üye oranı üçte ikiyi bulmakta, böylece halk tercihleri ikinci plana itilmektedir; «devlet yardımcı kurulları» ve «muhtar müesseseler» başlığı altında kurulan «Millî İktisat Şûrası», «Türkiye Millî Bankası» gibi kuruluşlar, iktidarların hareket olanaklarını kısmaktadır; cumhurbaşkanı, sorumsuzluğuna rağmen, yürütme organı içinde ayrı bir otorite haline getirilmiştir; nihayet, anayasaya aşırı bir «bükülmezlik» verilerek bütün bu çözümlerin uzun süre donmuş olarak kalması istenmiştir.

Bu metin, çeşitli çevrelerde tepki uyandırıp eleştiri konusu edildiği için, Millî Birlik Komitesi, kendi içinde bölünmeden hemen önce, anayasa yapma çalışmalarının bu noktada bırakılmamasını ve mümkün olduğu kadar geniş bir temsile dayanan bir «kurucu meclis»te devam ettirilmesini kararlaştırmıştı.

Soru 29 : 1961 Anayasasını yapan Kurucu Meclis, 27 Mayıs öncesinin tepkilerinden ve ilk düşünülen çözümlerden ne derece uzaklaşabilmiştir?

Millî Birlik Komitesi, İstanbul Bilim Komisyonunca bir noktaya kadar getirilen anayasa hazırlıklarına kendisinin de katılacağı daha geniş bir kuruluşta devam edebilmek için, Ankara'da beş kişilik yeni bir Bilim Kuruluna hazırlatılan yasaya göre Kurucu Meclisi işbaşına çağırdı.

Kurucu Meclis, aslında iki kuruluşun yanyana gelmesinden doğuyordu: Millî Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi.

Temsilciler Meclisi, genel oya dayanan ve seçimle ku-

rulan bir meclis değildi. Ancak, 27 Mayıs hareketinden sonraki dönemin özel koşulları içinde «temsil» niteliğini yaygın tutabilmek için ne mümkünse yapılmıştı. İllerin, siyasal partilerin ve çeşitli kuruluşların (barolar, basın, Eski Muharipler Birliği, esnaf kuruluşları, gençlik kuruluşları, işçi sendikaları, sanayi ve ticaret odaları, öğretmen kuruluşları, tarım kuruluşları, üniversite ve yargı organları) temsilcileri aşamalı bir biçimde seçilmişlerdi. Örneğin, il temsilcilerinin seçilmesi, köylerden başlayıp il merkezlerine doğru aşamalı olarak yükselen bir seçim piramidine göre olmaktaydı. Parti temsilcilerinin seçiminde, merkez organlarıyla birlikte il örgütlerini temsil edenlere de oy hakkı tanınmıştı. İllerden, partilerden ve kuruluşlardan gelen temsilcilerden başka, devlet başkanınca ve Millî Birlik Komitesince «seçilen» üyeler de vardı.

Temsilciler Meclisi üyelerinin seçilme yeterlikleriyle ilgili hükme göre, «faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs İhtilâline kadar Anayasa, insan haklarına aykırı icraat ve siyaseti desteklemekte devam etmiş olanlar, Temsilciler Meclisine üye seçilemezler»di. Bu hüküm, Temsilciler Meclisinin 27 Mayıs hareketinden sonra büyük seçmen yığınlarında esen havayı ve ülkedeki bütün siyasal kadroyu tam olarak yansıtmasını önlemekteydi. Ayakta kalabilen partiler, yalnız, İsmet İnönü'nün başkanlığındaki Cumhuriyet Halk Partisi ile Osman Bölükbaşı'nın başkanlık ettiği Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisinden ibaretti. Temsilciler Meclisinde özellikle CHP, gerek kendi temsilcileri, gerekse başka kuruluşlardan seçilmiş partili üyeler dolayısıyla ağır basmaktaydı. Bununla birlikte, partilere ayrılan «kontenjan»lar içinden Temsilciler Meclisine girmiş bağımsız üyeler de vardı.

27 Mayıs gibi bir hareketten sonra kurulmuş bir meclisin tam anlamıyla temsil niteliği taşıması çok güçtü. Kurucu Meclis konusundaki yasayı hazırlayan Bilim Kurulu,

Temsilciler Meclisinin, kendi deyimiyle, ülkedeki «zinde kuvvetler»e açık olmasına önem vermişti. Ama, bu temsil eksikliğinin Anayasanın meşruluğu bakımından çıkarabileceği sakıncaları önlemek için, yine 157 sayılı yasayla, Kurucu Mecliste kabul edilen metnin bir de halk oylamasına sunulması öngörülmüştü. Böylece, Anayasanın ulusa yukarıdan lûtfedilmiş bir metin olarak kalması önlenecek ve ulusça benimsenip benimsenmediğinin belli olmaması gibi bir sonuç doğmayacaktı.

İstanbul Bilim Kurulu çalışmalarından sonra bir Kurucu Meclisin toplanmasıyla sağlanan en büyük yarar, «işlemez» bir devlet mekanizması yaratma tehlikesinin önlenmiş olmasıdır. Kabul etmek gerekir ki bunda Kurucu Meclis'te görev alan 1960 öncesi muhaliflerinin büyük rolü olmuştur: 1950-1960 döneminde çeşitli kurumların ve kuralların getirilmesi zorunluluğu üzerinde duranlar, Anayasanın yapılışı sırasında, vaadedilen ya da tepki olarak kendiliğinden beliren çözümlerin işlemez ve hantal bir devlet kuruluşu yaratmasını önlemeğe çalışmışlardır.

İstanbul Bilim Kurulu'nun çalışmalarından sonra, daha önceki vaadlerin ölçüsünü aştıkları ve Anayasayı işlemez hale getirdikleri için ayıklanan çözümleri şöyle sıralamak mümkün: İkinci meclisin büyük çoğunluğu için meslekî temsil esasına dayanan korporatif temsil, «yardımcı devlet kurulları» ve «muhtar müesseseler» yoluyla yürütme gücünün dağıtılması, hem sorumsuz, hem de yetkili bir «devlet babası» durumundaki cumhurbaşkanı. Bunlar gidetilmeden, kurulmak istenen parlamenter sistemin işleyemiyeceği ve Anayasanın ölü doğmuş olacağı eninde sonunda hemen herkesçe kabul edilmişti.

Kurucu Meclisin, İstanbul Komisyonunca hazırlanan metni düzeltmeğe çalışırken, seçilenlerde bir «seviye aramak» eğiliminden kendini kurtaramadığı muhakkak: Cum-

huriyet Senatosu üyeliği ve cumhurbaşkanlığı için yine «yüksek öğrenim» aranmaktadır.

Ama, hemen göze çarpan bu gibi «âşikâr» izlerin ötesinde, son derece büyük önem taşıyan bir çözüm de 27 Mayıs sonrasının anayasacılık hareketleri boyunca değişmeden kalmış ve Anayasanın temel yeniliklerinden biri olarak devam etmiştir. Bu çözüm, yasamanın genel devlet sistemi içindeki yeriyle ilgili: Türkiye Büyük Millet Meclisi, artık, ulus egemenliğini kullanan organlardan «ancak biri»dir.

Bunun yanında ve yine genel oya karşı duyulan kuşkunun belirtisi olarak, başka tepkilerin de, hafifletilmiş ölçülerle Anayasanın metnine kadar «sızdıkları» görülüyor. En başta, partilere karşı duyulan «alerji»nin etkisi geliyor: Anayasa, bir yandan siyasal partileri demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları sayarken, bir yandan da bunların çalışmaları bakımından bazı kısıtlamalar getirmekte, hattâ parlamento içinde «parti disiplini»nin işleyemiyeceği durumları açıkça göstermektedir.

İstanbul tasarısı, parti alerjisi bakımından o derece ileri gitmekteydi ki başbakan ve bakanların görevleri süresince parti meclis grupları ve parti genel kongreleri dışında parti çalışmalarına katılmalarını bile yasaklamaktaydı. Kurucu Meclis ise, cumhurbaşkanı, meclis başkanları ve başkanvekilleri gibi, bir çeşit «hakemlik» mevkilerinde bulunanların parti çalışmalarından uzak kalmalarını sağlamakla yetinmiş, gerçekçi olmayan çözümlere gitmemiştir.

Yedinci Bölüm

ANAYASANIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Soru 30 1961 Anayasası niçin «uzun» bir anayasadır?

Yeni Anayasa, 1924 Anayasasına, hattâ daha önceki bütün Türk anayasalarına oranla hayli uzun bir metin. 1961'deki metinde «geçici» olanlarla birlikte sayıları 168'e varan maddelerin bir kısmı, eski metinlerdeki benzerlerinden de daha çok yer tutuyor.

Bu uzunluk, büyük ölçüde, 27 Mayıs'tan sonra beliren anayasacılık hareketinin niteliğiyle ilgili. Bütün sorunlarının yeni bir anayasayla çözümleneceğine inanan bir toplum, bütün sorunlarının cevabını da anayasada görmek istemiştir. Tasarının hazırlanışı sırasında, gerek İstanbul Bilim Kurulunun, gerekse Kurucu Meclisteki Anayasa Komisyonunun çalışmaları her çevreden gelen isteklerin, «anayasaya bununla ilgili bir madde konulsun» dileklerinin baskısı altında geçmiştir. Bazan, komisyonlar da bu eğilimden kendilerini kurtaramamışlar, genellikle anayasa konusu yapılmayan sorunları anayasa maddeleriyle çözümlemeğe çalışmışlardır. Bunun en tipik örneği, «ormanların korunması ve geliştirilmesi»yle ilgili olan 131. madde. Yalnız, bu gibi durumları pek de «olağan-dışı» saymamak gerek. Başka ülkelerde de, zihinleri zorlayan, ulusal bilinçte bir «sabit fikir» olarak yereden sorunların anayasalara girdiği, hukuksal düzenlemelere konu olduğu görülüyor.

Bir de, 1924 metnindeki kısalığın yarattığı tepkiyi hesaba katmak doğru olur. Eski Anayasa, nerdeyse hukuk

vecizliğine örnek sayılabilecek kadar kısa hükümlerle doluydu. Ne var ki, Anayasanın olanaklarını kendi «keyfî» tutumları için kullanmak isteyenler, hükümlerin kısalığını birer boşluk sayıp bundan yararlanmağa çalıştılar. Tepki olarak da, 1961 Anayasasının yapılışında, genellikle hukukta «kazüistik yöntem» denen tutum ağır bastı; akla gelebilecek ve mümkün olabilecek bütün durumları düşünüp bunlarla ilgili kuralların önceden konulmasına çalışıldı.

Ayrıca, yasaların yapılışında iki meclisin karşılıklı durumlarının düzenlenmesi gibi konular da gerçekten ayrıntılı hükümlerin geliştirilmesini, hassas dengelerin iyice belirtilmesini gerektiriyordu.

1961 Anayasasındaki hükümlerin sıralanışı ve düzenlenişi, 1924 Anayasasından farklı. Her şeyden önce, 1924 Anayasasında bulunmayan bir «başlangıç» kısmı var. Başlangıç kısımlarına, çoğunlukla, İkinci Dünya Savaşından sonra yapılan yeni anayasalarda rastlanıyor: asıl metne girerken, o metnin genel havasını verecek, yapılmasında rol oynayan temel düşünceleri gösterecek bir kısım koymak artık genelek haline gelmiş. Edebî nitelik taşıyan bu kısımlar bazan asıl metinden sayılmaz ve herhangi bir hukuksal değer taşımaz. Fakat, 1961 Anayasasının başlangıç kısmı, asıl metinden sayılmaktadır. Buna karşılık, «ilgili oldukları maddelerin konusunu, maddeler arasındaki sıralamayı ve bağlantıyı gösteren» kenar başlıkları metinden sayılmıyor.

1924 Anayasasının sonlarında «Türklerin hukuk-u âmmesi» adıyla yeralan «Temel Haklar ve Ödevler» kısmı, 1961 Anayasasında «Genel Esaslar»dan hemen sonra geliyor. Devletin başlıca organlarıyla ve bunların işleyişiyle ilgili hükümler de «Cumhuriyetin Temel Kuruluşu» başlığını taşıyan büyük bir kısımda toplanmaktadır. Bunun arkasında «Çeşitli Hükümler» başlığını taşıyan bir kısım var. Burada, lâiklik ilkesiyle ilgili olan, ama özellikleri dolayısıyla başka yere konamayan hükümler bulunuyor. Anayasanın

değiştirilmesiyle, başlangıcın ve kenar başlıkların hukuksal değeriyle ve Anayasanın yürürlüğe girişiyle ilgili kuralları biraraya getiren «Son Hükümler» başlıklı kısım da karma bir nitelik taşıyor.

1961 Anayasasının biçim bakımından hemen dikkati çeken bir başka özelliği, «Geçici Hükümler»in en sona değil, «Çeşitli Hükümler»le «Son Hükümler» arasına konmuş olmasıydı. Böylece, 27 Mayıs rejiminden 1961 rejimine geçişi sağlayacak olan bu son derece önemli ve nâzik hükümlerin herhangi bir yoldan Anayasa dışında tutulması, «sondan kesilerek atılması» önlenmek istenmişti. Anayasanın halkoylamasıyla kabul edilip 1961 seçimlerinden sonra yürürlüğe girmesi, Geçici Hükümlerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanmadan Anayasadan çıkarılmasını önlemiş oluyordu.

O tarihten sonra, 1969'da başlayan «Anayasayı değiştirme» hareketleri sırasında getirilmiş geçici maddelerin ise, «Anayasayı koruma» gibi bir amaçları yoktu. Dolayısıyla, bunların «Çeşitli Hükümler»le «Son Hükümler» arasına değil, asıl metnin sonunda açılan yeni bir «Geçici Maddeler» kısmına konması gerekirdi. Ama öyle yapılmadı ve yeni değişikliklerin getirdiği geçici maddeler de, sanki çok önemliymişler gibi, eski «Geçici Hükümler»in ardına eklendi.

Soru 31 : 1961 Anayasasıyla getirilen kurumların ve kuralların temelindeki ana düşünce neydi?

1961 Anayasasının temelindeki ana düşünce anlatılırken genellikle şöyle denir: 1961 Anayasası, iktidarı sınırlayabilmek için, vatandaşların haklarını ve özgürlüklerini ayrıntılı olarak sıralamakla kalmamış, «güçler ayrılığı» ilkesini benimseyerek «organik düzenleme» yoluyla iktidarı bölmek, parçalamak ve dengelendirmek amacını gütmüştür.

Çok sık kullanıldığı için, bu «güçler ayrılığı» teriminin 1961 Anayasası bakımından tam anlamıyla geçerli olup olmadığı üzerinde durmak gerekir. Anayasa, gerçekten «güçler ayrılığı»nı benimsemiş midir?

Aslında, yasama, yürütme ve yargı organları arasında üçlü bir güçler ayrılığı, parti disipliniyle çalışan bir parlamenter sisteme aykırı düşer. Anayasada ille de bir «güçler ayrılığı» aramak gerekiyorsa, bunu yasama, yürütme ve yargı organları arasında değil, parlamenter sistem açısından bir bütün sayılması gereken yasama-yürütme ikilisi ile yargı kuruluşları arasında aramak gerekir. 1961 Anayasası bu ayırımın tam ve sağlam olmasına önem vermiş, bunu gerçekleştirdikten sonra da yasama ve yürütme organlarının çalışmaları üzerinde eksiksiz bir yargı denetimi kurmuştur.

Buna karşılık, yasama ile yürütme arasındaki ayırım, birbirine denk ve kaynakları ayrı iki gücün karşı karşıya getirilmesiyle bir çeşit, «anayasa statiği» yolundan vatandaşa güvenlik sağlamağa çalışan bir ayırım değildir. Burada, daha çok, bir «görevler ayırımı» söz konusu: yasama niteliği taşıyan işlemleri ancak yasama organı, yürütme niteliği taşıyanları da yürütme organı yapabilecektir. Böyle bir ayırımın vatandaş bakımından önemi, işlemlerin hangi yargısal denetim kategorisine gireceğinin bilinmesindedir: genellikle, yasamayı Anayasa Mahkemesi, yürütmeyi de Danıştay denetleyecektir.

Tam bir «güçler ayrılığı» yasama, yürütme ve yargı güçlerini kullanacak olan organların ve kişilerin ayrı ayrı yollardan, değişik biçimde işbaşına gelmelerini, aralarında karşılıklı bir denge yaratılmasını ve azçok eşit değerde frenleme mekanizmalarının kurulmasını gerektirir. Onyedinci yüzyıl İngiliz düşünürlerinden Locke ve onsekizinci yüzyıl Fransız düşünürlerinden Montesquieu tarafından savunulan «güçler ayrılığı» ilkesi, bugün, tam olmasa bile en

geniş şekilde Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanıyor. Orada, yürütme organının gerçek başı durumunda olan «başkan», yasama organından ayrı olarak, görünüşte iki dereceli bir seçimle, doğrudan doğruya halk tarafından seçiliyor; bunun için de yasama organını karşı son derece güçlü sayabiliyor kendisini.

Demek ki, 1961 Anayasası yapılırken, «güçler ayrılığı» ilkesini mutlak anlamında uygulamağa kalkışmak, her şeyden önce, doğrudan doğruya halk tarafından seçilen ve yürütme organını büyük bir otoriteyle yonetmek yetkisini kendinde görecek olan bir «başkan»ın bulunmasını gerektiriyordu. Oysa, 1960'dan önceki dönemae, Türkiye, kişisel diktatörlük eğilimlerinden çok çekmişti ve şimdi bütün çabalar bu eğilimleri önleyebilecek tedbırlerin bulunması üzerinde toplanmıştı. Üstelik, uzunca bir süre uygulandıktan sonra, artık doğal bir yönetim tarzı olarak benimsenen parlamenter sistemden yepyeni bir düzene kaymak, Anadolu İhtilâlindenberi az çok sürekli bır şekilde devam eden gelişmelere de aykırı düşerdi.

Bu nedenlerle, yürütme ile yasama arasında kesin bir «güçler ayrılığı» yerine «görevler ayrılığı» kabul edildi; siyasal parti gerçeğinin hükümetle parlamentoyu, daha doğrusu onun içindeki en güçlü kanat olan Millet Meclisi çoğunluğunu birbirine yaklaştırması doğal karşılandı. Ama, bu yakınlaşmanın 1960'dan önceki sakıncaları doğurmaması için yargı organının bağımsızlığı arttırıldı, denetleme yetkileri bir hayli genişletildi.

Kurumsal düzenlemeler yoluyla iktidarı sınırlama bakımından 1961 Anayasasının getirdiği en önemli yeniliği, hiç şüphesiz, yasaların Anayasaya uygunluğuna ya da aykırılığına karar verecek bir yargısal denetim mekanizmasının meydana getirilmesinde, yani Anayasa Mahkemesinin kurulmasında aramak gerek.

Parlamenter sistem geleneğinin yerleşmiş olduğu ül-

kelerde, anayasa mahkemelerinin kurulması kolaylıkla başarılabilen bir iş değil. Yasama organına karşı koyabilecek bir yargı gücü, halk iradesini temsil ettiği düşünülen parlamentolara dayalı sistemlerin mantığına aykırı düşüyor ve buna halk egemenliğini zedeleyen «anti-demokratik» bir çözüm olarak şüpheyle bakılıyor. Türkiye'nin yakın anayasa tarihi ise, parlamenter sistemin de ötesinde, meclis hükümeti ve meclis üstünlüğü ilkelerinin büyük etkisi altında kalmış.

Böyle olunca, parlamentodan çıkan yasalar üzerinde yargısal bir denetim mekanizmasının kurulması daha da önem kazanıyor. Bu görevi yerine getiren yargıçların ancak yasama organına yardımcı olacakları, kendiliklerinden yeni kurallar koyma yetkisine sahip bulunmayacakları ve böylece bambaşka bir egemenlik kaynağının daha yaratılmayacağı ne kadar tekrarlanırsa tekrarlansın, ortaya konan mekanizmanın parlamento bakımından büyük bir sınırlama getirdiği açık. Eğer böyle bir denetleme mekanizması Türkiye'de büyük bir tepki yaratmadan kolaylıkla kabul edilebilmişse, bu, geniş ölçüde, «anayasa mahkemesi» görüşünün 1960 öncesinde muhalefet tarafından çok sık işlenmiş bir tema oluşundan ileri gelmiştir.

Soru 32 : 1961 Anayasası, Türkiye için bir «lüks» müydü? Türkiye'nin koşulları içinde bu Anayasanın en doğru yorumu ne olabilirdi?

1965 seçimlerine gelinceye kadar, 1961 Anayasası pek önemli yakınmalara yol açmadı. Hattâ, Anayasanın yürürlüğe girişinden sonraki ilk seçim döneminin sonlarına doğru İsmet İnönü'nün başbakanlığındaki koalisyonu bozup Cumhuriyet Halk Partisi'ni muhalefete düşürenler, bu çeşit mekanizmaların işlemesine olanak sağlayan bir sisteme karşı çıkmayı doğru bulmadılar. Gerçi Demokrat Parti ikti-

darının devrilmesinden sonra yapılmış bir Anayasanın «meşruluğu», bu Anayasanın temel devlet felsefesi ve sosyal adalet anlayışı, ya da «Cumhuriyet Senatosu tabii üyeliği» gibi özellikleri açık, ya da kapalı eleştirilere zaman zaman konu olmaktaydı ama, «bu Anayasayla devlet yönetilmez» biçimindeki bir tema henüz işlenmeye başlanmış değildi.

1965 genel seçimlerinden sonra başkalarıyla ortaklık kurmağa gerek kalmadan iktidara gelen Adalet Partisi, 1961 Anayasasının kurumlarını ve kurallarını 1960 öncesindeki tutumları andırır bir yönetim anlayışı için elverişsiz bir kalıp olarak görmeğe başladı. 1969 genel seçimlerinin arkasından kamuoyundaki eleştirilerin artması, yetersiz bir eğitim sisteminin yer yer öğrenci tepkilerine yol açması, evrensel bir olay niteliğindeki gençlik hareketlerinin Türkiye'deki koşullar içinde daha yaygın ve sert biçimlere bürünmesi bütün bu gelişmeler karşısında yetersiz kalan iktidar sahiplerini, yavaş yavaş, Anayasaya «kabahat yükleme» yoluna itmekteydi. İleri sürülen ana görüş şuydu: bu olup bitenler karşısında daha basiretli bir politika izlemek, gerektiğinde devlet otoritesini kullanarak sorunlara çözüm getirmek hükümetteki sorumluların da düşünmedikleri şeyler değildir; ama 1961 Anayasası, yürütme organını, daha doğrusu Millet Meclisindeki çoğunluğu öyle etkisiz, öyle güçsüz duruma getirmişti ki, sorumluların eli kolu bağlanmıştır. Kısacası, «bu Anayasayla devlet yönetilmez.»

12 Mart 1971 Muhtırasından sonra kurulan hükûmetin başbakanı Nihat Erim, bu temayı kendinden önceki iktidar sahiplerini bile gölgede bırakacak bir ısrarla işlemeğe başladı; daha doğrusu, 12 Mart'ın gerisindeki güçlerden gelen Anayasa değişikliği isteklerini ve o yöndeki belli belirsiz eğilimleri sözde bilimsel gözlemler ve çözümler olarak ileri sürmeyi, demokratik rejimin ayakta kalması için değişikliklerin kaçınılmazlığını savunmayı ve yürürlükteki Ana-

yasa düzenini her şeyden sorumlu sayan görüşün savunuculuğunu yapmayı o dönemde iktidar sahibi olmanın tek yolu olarak gördü, ya da gösterdi.

Başbakan Nihat Erim, istenen Anayasa değişikliklerini gerçekleştirmeye çalıştığı günlerde yabancı basın temsilcileriyle yaptığı bir basın toplantısında, Anayasa için «lüks» deyimini kullanmıştı. İşte, 1961 Anayasası için yapılacak tartışmayı bu değerlendirmeyle başlatmak doğru olur: 1961 Anayasası, Türk toplumu için bir lüks müydü, yoksa ülkenin tarihsel oluşum çizgisine uygun düşen bir zorunluluk muydu?

Sorunun cevabını bulabilmek için, on yıllık uygulama dönemi boyunca 1961 Anayasasına yöneltilen eleştirileri genel çizgileriyle sıralayarak işe başlamak gerek. Bu eleştiriler şöyle özetlenebilir:

a) Anayasanın özgürlükler düzeni, ileri Batı toplumlarının uyguladıkları kurallar kopya edilerek yaratılmıştır. Türk toplumu henüz o özgürlükleri «hazmedebilecek» düzeyde değildir.

b) Batı toplumları bile özgürlüklerin kötüye kullanılmaması için gerekli sınırlamaları benimsedikleri halde, 1961 Anayasası bu bakımdan eksiktir. Özgürlükleri kötüye kullananlar Anayasanın getirdiği düzeni bile yıkacak serbestliğe erişebilmektedirler.

c) Yasaların yapılması için benimsenen mekanizma çok yavaş işlemektedir. Çağdaş devletin yürütme organında sorumluluk yüklenenlerin daha çabuk ve daha etkin iş görme olanaklarına sahip olmaları gerekir.

d) Yasama ve yürütme üzerinde Anayasa Mahkemesi ve Danıştay yoluyla kurulmuş olan denetim mekanizması iktidarları iş göremez duruma getirmiştir.

e) Özerk kuruluşlar «devlet içinde devlet» niteliği kazanmışlar ve «devletin temeline dinamit koyacak» görüşlerin oluştuğu yerler haline gelmişlerdir.

1961 Anayasasının ileri bir özgürlük düzeni getirdiği, bu alanda mümkün olduğu kadar az sınırlama yoluna gittiği, yasaların yapılması için tek meclisli sistemden farklı bir mekanizma yarattığı, yasama ve yürütme üzerinde hayli etkin bir yargı denetimi kurduğu ve özerk kuruluşların iktidardaki dünya görüşüne bağlı kalmak zorunluluğunu duymayacak duruma getirildikleri doğrudur.

Ancak, Anayasadaki bu yeni kurumların ve kuralların elverişliliği, ya da elverişsizliği konusundaki temel tartışma, «neye göre elverişli, ya da elverişsiz?» sorusunun gerisinde yatar. Getirilen yeni kurumlar ve kurallar elbette 1960 öncesindekine benzer bir iktidar anlayışı için elverişsizdir; hattâ Rousseau'cu ulusal egemenlik anlayışına dayalı bir «meclis üstünlüğü» bakımından, bu durum belki bir gerileme bile sayılabilir. Bugünün Türkiyesindeki siyasal güç, bugünkü toplumsal güçler dengesinin yasama organında temsil edilen bir yansıması olarak, her şeyi yapabilmesi, her istediği davranışı gösterebilmesi artık mümkün olmayan bir güçtür. Zaten, Anayasanın yapılışında en önde gelen amaç da böyle bir iktidar anlayışı yaratabilmek olmuştur. 1960 öncesinin davranışlarına karşı duyulan ilk doğal tepki, iktidarın sınırlanması ve onun dayanağı olan parlamentonun sistem içindeki yerinin daraltılmasıdır.

Bu açıdan bakınca, Anayasa, sanki, köhneleşmiş, modası geçmiş kurumsal çözümlerin hepsini benimseyen, Anayasa Mahkemesi ve iki meclislilik gibi klâsik buluşlara da çok fazla umut bağlayan bir belge olarak görünüyordu. Türkiye'yi ekonomik ve toplumsal yapı bakımından ölü bir durgunluk içinde tutmak ve yerleşik düzeni sürdürmek isteyenler de, bu klâsik çözümlerin kısa sürede kendi çıkarlarını savunur duruma gelmesini beklemekteydiler. Oysa, Anayasanın içinde, onu çok daha sağlam temellere dayandırmak isteyen ve yapıcılarının da niyetlerini aşan bir «çırpınış» vardı. Tarihsel koşulların yarattığı, zorladığı bir

çırpınış. Özdeki bu çırpınış ortaya konmadıkça, Anayasadan yana olmak, eninde sonunda, tutuculuktan yana olmak gibi ters ve tehlikeli bir sonuç bile verebilirdi.

Anayasayı ayakta ve ileriye dönük tutabilmek için onu herhalde böyle durgun bir denge anlayışıyla yorumlamak yeterli değildi. Anayasaya daha dinamik bir yorum vermek gerekiyordu.

1921 ve 1924 Anayasalarındaki «hâkimiyet bilâkaydüşart milletindir» ilkesinin devamı olarak 1961 Anayasasında da «egemenlik kayıtsız şartsız milletindir» ama, ulus bu egemenliği artık yalnız Türkiye Büyük Millet Meclisi eliyle kullanır olmaktan çıkmıştır. Parlamentonun yanında ulus egemenliğini kullanan başka «yetkili organlar» da vardır. Örneğin bir Anayasa Mahkemesi, yine bu egemenliğe dayanarak, Türkiye Büyük Millet Meclisinin çıkardığı yasaları «Anayasaya aykırılık» noktasından iptal edebilmektedir.

Bu durumda, aşağı yukarı birbuçuk yüzyıldır çizilen ve 1960'a kadar «meclis üstünlüğü» ilkesiyle en açık görünümüne kavuşmuş olan «ulusal egemenlik» kavramı bakımından 1961 Anayasası bir gerileme mi sayılmalıdır? Görünüşe göre, evet. Ulusun oylarıyla seçilenler artık her istediklerini yapamıyorlar.

Ancak, 1961 Anayasasının uygulanmasında ve yorumlanmasında bu görünüşü iyi değerlendirmek gerekirdi. Bütün uğraşmalardan ve «daha demokratik» bir anayasa düzeni kurma çabalarından sonra, egemenliğin kullanılması bakımından böylesine geri gidilmiş olunamazdı.

Biraz dikkatle incelenince, Anayasanın içinden onun kendi diyalektiğini çıkarmak, yâni onun oluşumuna katılan etkenlerden dinamik bir «ileriye dönük»lük yaratmak mümkündü. Türk toplumunun tarihsel oluşum çizgisi üzerinde 1961 Anayasasının belli bir yeri var: Anayasa, bir yanda genel oyun ve tam anlamıyla «klâsik» bir demokrasinin bütün sonuçlarıyla gerçekleşmesi amacına yöneliyor, bir

yanda da bir yüzyılı aşan bir süredir burokratik bir «aydın» zümre tarafından Türk toplumuna kazandırılmak, benimsetilmek istenen değerleri saklı tutmak istiyordu. Bu durum, Anayasanın içinde, karşıtlar yoluyla kendi kendini aşmak ve daha sağlam temellere oturmak isteyen bir çırpınış yaratmıştı. Başka bir deyimle, birbiriyle çatışan iki temel özlemin yarattığı nazik dengenin ötesinde, Anayasadaki hakların ve özgurlüklerin dayandırılabileceği ve egemenliğin kullanılışına ilişkin kurallardaki birbuçuk yüzyıllık gelişmeye uygun duruma getirilebileceği daha sağlam bir temel bulmak gerekiyordu.

Anayasa yapılırken güdülen amaç, böyle bir dengeyi yaratmak ve böyle bir çözüme varmak olabilir. Ama, gerçekçi, güvenilir, sürekli bir çözüm müydü bu? Kurumlar ve kurallarla kurulan nâzik dengenin ötesinde uzun süre geçerli olabilecek ve o zamana kadarki rejim çabalarına ters düşmeyecek temel çözüm, ulusun oylarıyla seçilerek ulusu temsil edenlerin egemenliği yeniden tek başlarına kullanabilecek duruma getirilmeleriydi. Ama bunun için de, «ulus egemenliği»nin soyut, sembolik ve her türlü davranışa gerekçe olarak kullanılabilecek bir kavram olmaktan çıkarılıp somut, işlevli ve her günkü davranışların yığınlardan yana olmasını sağlayabilecek bir «halk egemenliği»ne dönüştürülmesi gerekirdi. 1961 Anayasası, bu dönüştürmenin bir aracı olarak kullanıldığı, öyle yorumlandığı zaman bir anlam kazanabilirdi.

1961 Anayasasının temelindeki anlayışa göre, genel oy mekanizması, Türkiye gibi bir ülkede, henüz halkın bütün gerçek özlemlerini yansıtamıyacağı ve kısır döngülerin yığınlarca kırılmasını sağlayıcı güçlerin parlâmentoda üstünlük kurmalarına hemen yol açamıyacağı için, genel seçimlerden çıkan parlâmento, bir süre, hem içten, hem de dıştan dengelendirilecek, sınırlandırılacaktı. Parlâmentonun ve oradaki çoğunluğa dayanan yürütme organının dıştan

sınırlandırılmasında gerek Anayasa Mahkemesinin, gerekse Danıştayın uygulayacakları kurallar, Anayasanın kurallarıydı, ya da temellerini Anayasada bulan başka hukuk kurallarıydı. Sınırlama, parlâmentoya ya da yürütme organına bir yavaşlık ve olanaksızlık getiriyorsa, bu yavaşlık ya da olanaksızlık, Anayasayla Türk insanına tanınmış haklar ve özgürlükler doğrultusunda olmayan davranışlar bakımındandı. Bu doğrultuya uygun düşecek tutumlar için Anayasanın herhangi bir yavaşlatıcı, ya da olanaksızlaştırıcı etkisinden söz edilemezdi. Tam tersine, «Genel Hükümler»deki 10. maddenin 2. fıkrasıyla, «kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmıyacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engellerin kaldırılması, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartların hazırlanması» devlete ödev olarak verilmişti. Demek ki, «neye göre elverişli ya da elverişsiz?» sorusuna verilecek cevap, «Anayasa doğrultusunda olmayan tutumlar için elverişsiz, Anayasa doğrultusundaki tutumlar için elverişli!» biçiminde olabilir.

Ana doğrultusu Türk insanının maddî ve manevî varlığının geliştirilmesi ve kişi özgürlüğünü sınırlayan «siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engellerin kalaırılması» olan bir Anayasa, Türkiye için lüks sayılamaz. Tam tersine, kendi egemenliğini sağlam temellere oturtmak amacıyla bütün bu engellerin kaldırılmasına herhangi bir batılı toplumdan daha çok gereksinme duyan Türk halkı açısından Anayasayla yasama ve yürütme organlarına getirilen sınırlamalar bir lüksün değil, bir zorunluluğun belirtisi olmaktadır.

Bu görüşle bakınca, Anayasadaki haklar ve özgürlükler düzeninin, «ulusal egemenlik» ilkesini «halk egemenliği» anlamında gerçekleştirme amacına göre yorumlanması gerekmekteydi. Başka bir deyimle, Anayasanın uygulanması öyle bir toplum düzeni yaratmağa yönelik olmalıydı ki o

düzende artık genel oyun doğuracağı parlâmento çoğunluğu, yığınları özgürleştirmek, Türk insanının maddî ve manevî varlığını geliştirmek için Anayasa hükümleriyle zorlanması gereken, bu amaçlara aykırı davranışlarına karşı engeller konan bir güç olmaktan çıkmalıyaı. Dolayısıyla, temel amaç, genel oy mekanizmasını, yığınların gerçek özlemleriyle temsilcilerin tercihleri arasında Anayasanın doğrultusuna uygun bir yakınlaşma yaratacak biçimde işletebilmekti. Bu ise, yığınların sorunları bilmelerine, bilinçlenmelerine, örgütlenmelerine ve siyasal hayata gerçek ağırlıklarını koyabilmelerine bağlı. Demek ki, örgütlenme serbestliğinin, seçim sisteminin, düşünce özgürlüğünün ve özerk kuruluşlara düşen görevin bu gereklere göre yorumlanması gerekiyor. Anayasadaki hakların ve özgürlüklerin bu gerekler gözönünde bulundurulmaaan yorumlanması, kurumlar ve kurallarla yaratılmış olan nazik dengeyi bir kısır döngü olarak sürdürecekti. Bu gerekler gözönünde bulundurularak yapılacak bir yorumlamanın ise, yerleşik düzenin temsilcileriyle bazı çatışmalar yaratması doğaldı: özgürlükler elbette kötüye kullanılıyormuş gibi görünecek, özerk kuruluşlar elbette devletin temeline dinamit koyan kurumlar olarak nitelendirilecekti. Çünkü, yerleşik düzenle Anayasa aynı şey sayılmıştı. Oysa, Anayasa, Türk siyasal tarihinin akışı içinde değerlendirildiği zaman, kendi yapıcılarının amaçlarını da aşan bir atılımın belgesiydi: bugünkü düzeni savunur biçimde değil, bugünkü düzenden kalkıp «halk egemenliği» ilkesine uygun düşecek daha ileri bir düzene geçişi kolaylaştırır biçimde yorumlanması gereken bir belge.

Tabiî, Anayasayı tarihsel gidiş üzerinde ileriye açık olarak değerlendirmek istemeyenler böyle bir yorumu benimsemediler ve böyle yorumlayanları Anayasa düşmanı ilân edebildiler. Aslında kendileri, Anayasayı korur görünürken, Anayasayı inkâr etmekteydiler. Belki kurulu düze-

nin saklı tutulması için yapılmış başka anayasalar vardı ama, halk egemenliğini daha sağlam temellere oturtma amacına yönelik olan 1961 Anayasası bunlardan değildi.

Soru 33 : «12 Mart öncesi»nden 1961 Anayasası mı sorumludur?

«Bu Anayasayla devlet yönetilmez» düşüncesi yalnız 12 Mart Muhtırasıyla iktidardan uzaklaştırılanlarca ileri sürülmüş olsaydı, bir ölçüde hoş görülebilirdi. Muhtıra, «Parlâmento ve hükûmet, süregelen tutum, görüş ve icraatı ile yurdumuzu anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine sokmuş, Atatürk'ün bize hedef verdiği çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmak ümidini kamuoyunda yitirmiş ve anayasanın öngördüğü reformları tahakkuk ettirememiş olup Türkiye Cumhuriyetinin geleceği ağır bir tehlike içine düşürülmüştür...» diyordu. Bu iddiaya karşı kendilerini savunmak isteyenler, huzursuzlukları önlemek ve reformları gerçekleştirmek için gerekli gördükleri yetkilerin Anayasayla tanınmamış olmasını sorumluluktan kurtulma nedeni olarak ileri sürebilirlerdi. Onlara göre, Anayasa değişikliği yolundaki istekleri yerine getirilmiş, daha doğrusu bu isteklerin yerine gelmesine müsaade edilmiş olsaydı, 12 Mart Muhtırasına gerek kalmazdı.

Ne var ki, Anayasadan yakınanlar yalnız onlar olmadı. Muhtıradan sonra başbakanlığa getirilen Nihat Erim de «12 Mart öncesi»ndeki durumdan Anayasayı sorumlu tutmağa ve kendisinden istenen Anayasa değişikliklerinin gerekçesi olarak bu görüşü savunmağa başladı.

Daha çok tek yönlü suçlamalarla dolu gazetecilik derlemeleri ve resmî propaganda yayınları dışında, «12 Mart öncesi»nin gerçeklere uygun ve ayrıntılı bir tarihi henüz yazılmadı. Bununla birlikte, «12 Mart öncesinden kim sorumludur?» sorusuna tam ve kesin bir cevap vermeden de,

aynı soruyu hukuk mantığı açısından tartışmak ve cevaplandırmak mümkündür. Bunun için, 1961 Anayasasına genel olarak yöneltilen eleştirileri, 12 Mart öncesinin davranışları bakımından ana çizgileriyle yeniden ele almak ve «kimin, niçin, neden sorumlu» olduğu sorusunun cevaplandırılmasına girmeden, Anayasaya karşı yöneltilen eleştirilerin, tek başlarına, 12 Mart öncesindeki durumu açıklayabilmek için yeterli olup olmadıklarına bakmak gerekir.

a) «Anayasa çok geniş, hattâ sınırsız düşünce özgürlüğü ve örgütlenme serbestliği getirmişti; 12 Mart'tan önceki ortamda, toplumca sindirilemeyen bu aşırı serbestliğin etkisi oldu» denebilir mi? Bu soruya olumlu cevap vermek demek, Anayasanın «getirdikleri» ile gerçekteki durumun aynı olduğunu kabul etmek demektir. Oysa, Anayasayla sınırsız ya da çok geniş bir düşünce özgürlüğü ve örgütlenme serbestliği getirilmişti ama, ileriye dönük bir yoruma göre Anayasanın dinamik niteliğine aykırı düşen bir sürü sınırlama da yürürlükteydi. Türk Ceza Kanununun bazı maddelerinden Dernekler ve Siyasî Partiler Kanunlarına kadar çeşitli «mevzuat», ya 1961 Anayasasından önceki dönemin kalıntıları, ya da Anayasanın yanlış yorumlanışına dayanan yeni sınırlamalar olarak sürdürülmekteydi. Dolayısıyla, 1961 Anayasasının 12 Mart'tan «sorumlu» sayılabilmesi için, her şeyden önce, bu Anayasanın yürürlükteki hukuk kurallarını gerçekten etkileyebilmiş olduğunun ispat edilmesi gerekir. Bazı kurallar bakımından durumun böyle olduğu söylenebilirse de, özellikle özgürlükler alanındaki birtakım kuralların Anayasaya rağmen sürdürüldüğü kolaylıkla iddia edilebilir. Düşünce özgürlüğüne ilişkin sınırlamalar Anayasanın kabulünden önceki biçimleriyle olduğu gibi kalmıştır. Hattâ, bir adım daha ileri giderek denebilir ki, «12 Mart öncesi»nin yaratılmasında 1961 Anayasasının uygulanması değil, uygulanmaması büyük ölçüde rol oynamıştır. Şiddet olaylarına dönüşen tepkile-

rin bir kısmı, toplum yapısının değiştirilmesi amacını güden bazı isteklerin Anayasayla sağlanmış bir meşruluk zırhı içinde ileri sürülememiş olmasından ileri gelmekteydi. Ekonomik ve toplumsal yapıyı değiştirici düşüncelerin gerçekleştirilebilmesi, hattâ ifade edebilmesi için meşru bir çerçeve olarak Anayasaya güvenilmesi gerekirdi. Oysa, yanlış ve sınırlı yorumlar, bu güvenin yitirilmesine yol açmıştı. Yanlış yorumlanan Anayasa, değişiklik isteyenlere olanak tanıyıp umut verecek ve isteklerin şiddet olaylarına dönüşmesini önleyecek bir çerçeve olmaktan çıkmıştı. Dolayısıyla, 1961 Anayasasının «Türk toplumunca sindirilemiyecek aşırı bir özgürlük düzeni» getirdiğini ve bu nedenle 12 Mart'a yol açtığını söyleyebilmek için vakit erkendi. Belki de, bunun tam tersi doğruydu.

b) Aynı mantığı, «özgürlükler Anayasanın yıkılmasına yönelik girişimler için kullanılmıştır ve bundan 1961 Anayasası sorumludur» biçimindeki düşüncelere karşı da kullanmak mümkündür. Bir anayasanın kendi ilkelerini değiştirici eğilimlere ve örgütlenmelere kapalı sayılması durumunda, bu anayasa düzenini zor kullanarak değiştirmeğe yönelik yeraltı hareketlerinin belirmesi çok sık görülen bir olay. Fakat bu konuda itham edilmesi gereken, anayasanın kendisi değil, onu daraltıcı bir biçimde yorumlayanlar ve uygulayanlardır. Yoksa, 1961 Anayasasının hiç bir yerinde şiddet olaylarına cevap veren herhangi bir hükme rastlanamaz. Aslında tam bir düşünce özgürlüğüne kapılarını açmış olan 1961 Anayasası, birtakım düşüncelerin serbestçe ifade edilemeyişinden doğan patlamalardan sorumlu tutulmamalıydı. Patlamalardaki sorumluluk, Anyasayla getirildiği söylenen «aşırı özgürlük ortamı»nda değil, Anayasanın daraltıcı bir biçimde yorumlanmasındadır. Hattâ, Anayasaya karşı genellikle yöneltilen «aşırı özgürlük» eleştirisinin aksine, bu bakımdan yöneltilebilecek olan asıl doğru eleştiri, 20. maddeyle getirilen sınırsız düşünce özgürlüğü-

ne karşılık, 57. maddeyle, ters yorumlanabilecek bir sınırlama çabasına girişilmiş olmasıdır. 57. maddenin 1. fıkrasında, «Siyasi partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri, insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne uygun olmak zorundadır. Bunlara uymayan partiler temelli kapatılır,» deniyor. İleride 53. soru dolayısıyla açıkça belirtileceği gibi, partiler için Anayasayla konan sınırlamalar, beğenmedikleri siyasal akımları sistemin dışında tutmağa yönelik çoğunluklar elinde tehlikeli olabilecek ve her türlü yoruma elverişli sayılabilecek birtakım kaypak ölçülere dayanmaktadır.

Bu sınırlamalar, düşünce özgürlüğünün genişliği karşısında, daha yaygın bir örgütlenme özgürlüğüne olanak verecek biçimde yorumlansaydı, Türkiye'deki çeşitli sol ve sağ düşünceler daha büyük bir açıklık ve berraklık kazanır, zorlama saptırmalar yüzünden kavramlar birbirine karışmaz, belirli etiketler altında toplanmaları gereken sol ve sağ unsurlar kendi eğilimlerine uygun kuruluşlar içinde yerlerini alır, kimin komünist, kimin faşist, kimin sosyalist, kimin liberal, kimin sosyal demokrat, kimin muhafazakâr olduğu kolay ayırdedilebilirdi. Kavramlar, düşünceler, etiketler ve kuruluşlar birbirine karışınca ortalık da karışmış, 12 Mart'ı getirmek isteyenler bundan yararlanmışlardır.

Demek ki «12 Mart öncesi»nden 1961 Anayasasına düşen sorumluluk payı, eğer varsa, çoğunlukla sanıldığı gibi fazla geniş bir özgürlük düzeni getirmiş olmasından değil, tam tersine, karışıklık yaratıcı gereksiz birtakım sınırlamalara olanak hazırlamış olmasından ileri gelmektedir.

c) «12 Mart öncesi»ndeki durumun yasama mekanizmasındaki yavaşlıktan ileri geldiği söylenemez. Anayasayla getirilen yasama mekanizmasının, 21 - 22 Şubat 1962 olaylarından sonra çıkarılan 5 Mart 1962 tarihli Tedbirler Yasası yapılırken olduğu gibi, istenen yasayı birkaç günde

her iki meclisten de geçirtebilecek bir hızla kullanılabildiği, ya da istenildiği zaman istenen hızla sıkıyönetim ilânına gidilebildiği açıkça görülmüştür. 1961 Anayasasının «zamanında tedbir almayı önleyen bir sistem» getirdiği söylenemez. Yurütme ya da yasama organındakilerin kendilerine düşen sorumluluk paylarını Anayasanın uzerine yıkmaları, sonunda, Anayasanın suçlanmasına yol açmıştır.

d) Yargısal denetim mekanizmalarının iktidarları iş göremez duruma getirmeleri yüzünden, «12 Mart öncesi»ndeki ortamın yaratılmış olduğu yolundaki iddialara gelince, burada da hukuk devleti çerçevesine uygun olarak tedbir alabilme becerisi, ya da beceriksizliği ile Anayasanın böyle tedbirlerin alınmasına olanak sağlayıp sağlamadığı sorusunu birbirinden iyice ayırarak tartışmak gerekir. Önemli olan, yönetilen devletin nasıl bir devlet olduğu ve vatandaşların orada hukuk güvencesi altında bulunup bulunmadıklarıdır. Hukuk devletinin ilkelerini çiğnedikten sonra, «devlet yönetme»nin son derece kolaylaşacağı muhakkak. Evet, 1961 Anayasası iktidarların karşısında hukuk devletinin gereklerinden doğan birtakım davranış sınırlamaları getirmişti. Ama, hukuk devletinin gerekleri çerçevesinde kalmak şartıyla, yasama-yürutme ilişkileri, ya da yürütme organının karar alma serbestliği bakımından Anayasanın getirdiği düzen parlamenter sistemin dünyadaki yaygın uygulamalarından pek de farklı sayılmazdı. «Bu Anayasayla devlet yönetilmez» diyenlerin bir kısmınca ileri sürülen iddiaların gerisinde, bazan «biz bu ülkeyi hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde yönetmek istemiyoruz: bizim gibi düşünmeyenleri, ya da davranmayanları serbestçe ezmek isteriz» görüşü yatmaktadır.

e) 1961 Anayasası, ilk biçimiyle, iki çeşit özerk kuruluş getirmişti: üniversiteler ile radyo ve televizyon. 96. soruda ayrıntılarıyla tartışılacağı gibi, özerklik, kurulu düzenin etkileme yollarına karşı mümkün olduğu kadar geniş

güvenceler koyarak, gerçeğin, doğrunun ve güzelin bağımsızca araştırılmasını, öğretilmesini ve yayılmasını sağlamak amacını güdüyordu. «12 Mart öncesi» bakımından özerk kuruluşlara yöneltilen ithamın iki yönü var: birincisi, bunlar devletin temel ilkelerine aykırı düşüncelerin oluştuğu ve yayıldığı yerler haline gelmişlerdir; ikincisi, bu kuruluşlar, 12 Mart öncesindeki ortamaa «sorumsuzca» davranıp devlet gücüne karşı engel çıkarıcı tutumlar içine girmişlerdir.

İthamın birinci yönü, daha çok, düşünce özgürlüğüyle ilgilidir. Özerk kuruluşların özelliği, bu aüşünce özgürlüğünü sağlamak, sürdürmek ve korumakla görevli «kamu kuruluşları» olmalarındadır. Harcadıkları kamu parası kendilerine bu amaç için verilmektedir. Oralarda oluşturulan, oralardan yayılan düşüncelerin toplumda yaygın olan, çoğunlukta bulunan düşüncelerle aynı olması da gerekmez. Tam tersine, kuramsal olarak, toplum kendi kendisini aşabilmek için bu özerk kuruluşlara gereksinme duymuştur. Böyle olunca, oralardaki düşüncenin devletin temel nitelikleriyle çatışır olup olmaması, toplumdaki ekonomik ve siyasal nüfuz çevrelerinin bu ilkeleri yorumlayış tarzlarına bağlıdır. Özerk kuruluşları etkileme olanakları ellerinden alınmış olan çevreler, kendilerine karşı bağımsız duruma getirilmiş olan kuruluşlarda kendi yorumlarına uygun düşmeyecek biçimde oluşturulan düşünceleri elbette devletin temel nitelikleriyle çatışır göreceklerdir. Zaten özerklik, onlar böyle bir sonuca vardıkları zaman, düşüncelerdeki oluşma kesilmesin, düşünce serbestçe oluşsun diye vardır; toplum kendi kendini aşabilmenin çözümünü ancak burada bulmuştur. Eğer 12 Mart, ülkenin düşünce hayatına egemen olmak ve kendilerine elverişli gelenler dışındaki düşüncelere yaşama hakkı tanımamak isteyenlerin bir tepkisiyse, evet, o zaman 1961 Anayasasının özerklik anlayışı, böylesine bir tepki yarattığı için «12 Mart»tan bir anlama

«sorumlu»dur. Ama, Anayasadaki özerkliğin «12 Mart öncesi»nden de sorumlu olduğunu, yâni şiddet olaylarının gerisinde de bu özerklik anlayışının bulunup bulunmadığını tartışabilmek için ithamın ikinci yönü üzerine eğilmek gerekir.

Özerk kuruluşların 12 Mart öncesindeki ortamda «sorumsuzca» davrandıkları, örneğin özerkliğe dayanıp «üniversite binalarında ve eklerinde suçların ve suçluların kovuşturulmasına engel oldukları» ya da güvenlik kuvvetlerinin davranışlarını tek yönlü olarak yerici radyo ve televizyon yayınları yaptıkları bir an için, sırf tartışma mantığına açıklık getirebilmek amacıyla, kabul edilse bile, yine de «özerkliğin sorumluluğu» ile «özerkliğin kötüye kullanılmasının sorumluluğu»nu birbirinden ayırmak gerekir. Özerklik, elbette suçluları korumak için polisin yüzüne üniversite kapılarını kapamak ya da devletin güvenlik kuvvetlerini kasıtlı yayınlarla zayıf düşürmek demek değildir. 1961 Anayasası da, özerkliği düzenleyen 120. ve 121. maddeleriyle böyle bir davranışı haklı gösterecek herhangi bir kural getirmiş değildi. Öte yandan, üniversite ya da radyo ve televizyon özerkliği gibi, polis yetkilerinin de kötüye kullanılması pekâlâ mümkündür. Demek ki sorun, her iki yöndeki kötüye kullanışlarr önleyecek bir dengeyi bulmak sorunudur. 1961 Anayasası, bir yasayla ya da bir düzenleyici yürütme kuralıyla bu dengenin bulunmasına engel olabilecek herhangi bir ilke koymamıştı. Dolayısıyla, bu konuda varılacak sağlıklı bir dengenin Anayasa Mahkemesince ya da Danıştayca «Anayasaya aykırı» bulunması beklenemezdi. Böyle bir denge bulunamamış ve gerekli düzenleme çabasına girişilmemişse, bunun sorumluluğunu Anayasadaki özerklik ilkesinin üzerine yıkmak yanlış olur. Bu alanda zaman zaman hazırlanan tasarıların yasalaşmamış olması, özerklik duvarına çarpmış olmalarından değil, gereken titizlikle hazırlanmamış bulunmalarındandır. Tasarılar, da-

ha doğrusu taşlaklar, ciddî bir yasama çalışmasına konu olabilecek bir aşamaya bile getirilememişlerdir.

Üniversiteler konusunda olduğu gibi, radyo ve televizyon bakımından da sağlanan özerklik ile bunun uygulamada gösterdiği aksaklıkları birbirine karıştırmamak gerekir. «Her türlü radyo ve televizyon yayınlarının tarafsızlık esaslarına göre yapılacağı» 1961 Anayasasındaki 121. maddenin ilk biçiminde de bulunan bir kuraldı. Radyo ve televizyonun tarafsızlıktan ayrılması ve örneğin güvenlik kuvvetlerinin davranışlarını haksız olarak yerici bir tutum içine girmesi durumunda da, cevap ve düzeltme haklarının kullanılması yoluna, bunlar iyi düzenlenmemişse, Anayasaya uygun yeni bir düzenlemeye gidilmesi pekâlâ mümkündü. Tarafsızlığı sağlayıcı düzenleme başarılı olamamışsa, ya da bu düzenlemenin sağladığı haklar ve yetkiler başarılı olarak kullanılmamışsa, Anayasadaki özerklik ilkesi bu durumun sorumlusu sayılamaz.

Bütün bu tartışmalardan sonra kısacası söylemek gerekirse, «12 Mart öncesi»nin sorumluluğunu, siyasal sorumluluk taşıyanların ve yöneticilerin hatalarından soyutlayıp 1961 Anayasasının üzerine yıkmak, 12 Mart sonrasındaki Anayasa değişikliklerine meşru bir gerekçe kazandırabilmenin en kolay yolu olmuştur.

Unutmamak gerekir ki, bu yolun seçilmesi, yalnız Anayasa değişikliğiyle sorunları çözmeğe kalkışmak gibi başarısızlığı denenmiş bir çarenin tekrarlanması sonucunu doğurmakla kalmamış, aynı zamanda 12 Mart'a da, açıkça, «1961 Anayasasına karşı bir tepki» niteliği vermiştir.

Soru 34 : «12 Mart sonrası»ndaki Anayasa değişikliklerinin temel nitelikleri nelerdir?

12 Mart döneminde 1961 Anayasası üç kez değiştirildi.

Değişikliklerden ilki, 30 Haziran 1971 günü kabul edi-

lip, 2 Temmuz 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1421 sayılı yasayla yapıldı. Öbür ikisinin yanında oldukça önemsiz bir değişiklik bu. Anayasanın 56. maddesine eklenen yeni bir fıkrayla, siyasal partilere Hazine yardımı yapılması bir Anayasa hükmü hâline getirilmektedir. 82. maddeden son fıkranın çıkarılmasıyla da, «Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilâveler, ancak bu zam ve ilâveleri takibeden milletvekilleri genel seçimlerinden sonra uygulanabilir» olmaktan çıkmakta, böylece 12 Mart'tan sonra yasama alanındaki ilk Anayasa reformu partilerin ve parlâmento üyelerinin maddî durumlarını düzeltme yönünde olmaktaadır.

12 Mart'tan sonraki ikinci ve üçüncu değişiklikler çok daha önemlidir ve bunlarla Anayasa başlangıçtakinden farklı bir nitelik kazanmaktadır. Birincisi 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak, ikincisi de 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren bu değişikliklerin Anayasadaki çeşitli hükümleri ne hâle getirmiş olduğu, o hükümlerle ilgili ayrıntılı soruların cevapları verilirken ayrıca görülecek. Ancak burada, 157 maddelik Anayasanın maddelerinden hemen hemen dörtte birine ilişen ve 11 yeni geçici hüküm daha getiren bu değişikliklerin Anayasaya nasıl başlangıçtakinden farklı bir nitelik verdiğini kısaca belirtmek gerekir. Bu nitelik değişikliğini belirtirken de en kestirme yol, Anayasadaki bölünmeleri izlemek, yâni «Temel Haklar ve Ödevler»den sonra yasama, yürütme ve yargı hükümlerini topluca gözden geçirmektir.

a) Temel haklar ve ödevler alanındaki değişiklikler, Anayasanın özgürlükler düzenini altüst edici niteliktedir. Kısaca söylemek gerekirse, daha önceki özgürlükler düzeninin temel ilkesi «serbestlik»ken, değişikliklerden son-

ra «sınırlılık» asıl olmaktadır. Bunun en açık belirtisi, ileride ayrıntılarıyla görüleceği gibi, «Temel hakların özu» kenar başlığını taşıyan 11. maddedeki değişikliktir. Bu maddenin kenar başlığı bile, özdeki anlayış değişikliğini açıkça ortaya koyar biçimde, «Temel hak ve hürriyetlerin özü, sınırlanması ve kötüye kullanılmaması» olarak değiştirilmektedir.

«Hakların kötüye kullanılmasını önleme» tasası, 12 Mart'tan sonra yapılan Anayasa değişikliklerinin temel gerekçesidir. Yeni 11. maddenin 3. fıkrası bunu açıkça ifade ediyor: «Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiç birisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayrımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz.» Bu genel sınırlama, ayrıntılı bölümlerin bir kısmında da ayrıca tekrarlanıyor.

Hemen belirtmek gerekir ki, «hakların kötüye kullanılmaması» hukukun temel kurallarından biridir ve hukuk kötüye kullanılan hakkı korumaz. Zaten, «hukuk devleti» ilkesine dayanan bir Anayasada, hakların ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla bu temel kuralın tekrarlanması, hukuk açısından, hiç bir yeni güvence getirmiş olmaz; çünkü, her hakkın ve özgürlüğün söz konusu olduğu yerde, bu güvence, hukukun temel kurallarından biri olarak, zaten vardır. Kötüye kullanmanın somut örnekleri ise, yürütme organının işlemleri, ya da yargı kuruluşlarının kararları dolayısıyla görülecek, gerçekten geçerli sınırlamalar bu somut örneklere ilişkin işlemler ve kararlarla çizilebilecektir.

Dolayısıyla, hukuk açısından, 1971 değişiklikleri sırasında Başbakan Nihat Erim'in yepyeni ve çok önemli bir buluş olarak kamuoyuna sunmağa çalıştığı hükümler, pratik olarak, hiç bir şey sağlamış olmamaktaydı. O zaman

Başbakan Nihat Erim'le birlikte bu değişiklikleri savunanların «Alman Anayasasında da var» dedikleri ilke, aslında, 1961 Anayasasının 11. maddesine yeni getirilen «kötüye kullanma kasdı»na ilişkin ilkeden çok farklıdır. Gerçekten, Federal Almanya Temel Yasasının 18. maddesi, özgürlükleri «özgürlükçü demokratik temel düzene karşı mücadele» için kötüye kullananların bu temel hakları kaybedeceklerini söyler. Başka bir deyimle, özgürlükleri Anayasa düzenine karşı kullandıkları saptananların bu özgürlüklerden yararlanamayacaklarına, maddenin sonunda da belirtildiği gibi, Federal Anayasa Mahkemesi karar verebilir. Türk Anayasasına getirilen «yasaklamak ve yasağa uyulmadığı için cezalandırmak» ile Federal Almanya Temel Yasasındaki «bir hakkı geri almak» kavramları arasında dünya kadar fark vardır. 1971 değişikliklerini getirenler, hukukun temel ilkelerinden birini tekrarlar görünürken, aslında onu değiştirmiş ve kendi özgürlük anlayışlarının dışına çıkanları cezalandırabilmek için bir Anayasa gerekçesi yaratmışlardır.

«Hakkın kötüye kullanılmaması» hukukun temel ilkelerinden biriyken, 12 Mart sonrasındaki değişikliklerde bunun yerli yersiz kullanılması, Anayasadaki özgürlükler düzeniyle ilgili bir temel felsefe değişikliğinin sonucudur. Kişi hakları, genellikle, kişiyi devlete karşı koruyan haklardır; değişikliklerden sonra ise, Anayasadaki haklar düzeninin temel endişesi, devleti kişiye karşı korumak olmaktadır.

Bu geriye gidişi, değişikliklerin ayrıntılarında açıkça görmek mümkün: Artık, yargıç kararı beklemeden gazete ve dergi kapatılabilecektir; 1961 düzenine göre, kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyen sınırlamaları yasayla bile getirmek mümkün değilken, şimdi «devleti korumak» gerekçesiyle kamuoyunun serbestçe oluşmasına birtakım engeller konabilecektir. 1961 metnine göre, «yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç, yirmidört saat içinde

hâkim önüne çıkarılır ve bu süre geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınamaz»ken, yargıç onune çıkarılmadan tutulabilme suresi kırksekiz saate, hatta topiu olarak işlenen suçlarda, 1971 değişikliğiyle yedi, 1973 değişikliğiyle de onbeş güne çıkarılmıştır. «Devleti koruma» endişesi, dernek ve sendika kurma hakkıyla ilgili maddelerin değiştirilmesinde de «devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü» gibi kaypak terimlerle tekrarlanmış, bu hakların türlü bahanelerle sınırlanması için gerekli Anayasa temeli hazırlanmıştır. Ayrıca, «işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin», yâni genellikle memurların sendika kurma hakları da Anayasadan çıkarılmıştır.

Ancak, haklar ve ödevler alanında yapılan 1971 değişikliklerinin ikisi, temel nitelikleri bakımından öbürlerinden ayrılmaktadır. Çiftçinin topraklandırılması, ormanların devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi için yapılacak kamulaştırmalarda toprak bedellerinin ödenmesindeki taksit süresinin on yıldan yirmi yıla çıkarılması ya da kamulaştırmalarda ödenecek bedel ile bildirilen vergi değeri arasında bağlantı kurulması toprak reformunu ve benzeri adımları kolaylaştıran değişikliklerdir. Bunun gibi, «Millî Savunma hak ve ödevi» kenar başlığını taşıyan maddenin «vatan hizmeti» maddesi haline getirilmesi ve bu hizmetin silâhlı kuvvetlerden başka kamu kuruluşlarında da yerine getirilmesine olanak tanınması, Anayasada yapılan ender olumlu değişikliklerden sayılabilir.

b) 12 Mart sonrasındaki değişikliklerin yasama sistemine getirdiği yenilikler, hiç de daha önceki yakınmaları haklı gösterecek kapsamda değil. İleride 92. soru dolayısıyla ayrıntılı olarak görüleceği gibi, 1971 değişikliğiyle hükümete tanınmış olan «kanun hükmünde kararname» çıkarma yetkisi, aslında parlâmentonun haklarına pek iliş-memektedir. İki meclisin karşılıklı çalışma usulleri bakımın-

dan da herhangi bir değişiklik yok. Dolayısıyla, yasama sürecinin yürütmeye çabuk ve etkin iş görme olanakları sağlamadığını söyleyenler, kendi gerçekleştirdikleri değişikliklerde bu iddiaya uygun düşecek adımlar atamamışlardır.

Yasama alanında yapılan değişikliklerden ikincisi, 87. soruda ayrıntılarıyla incelenecek olan gensoru yetkisinin kullanılmasını yeniden düzenlemekte ve bu yetki dolayısıyla yapılabilecek engelleri önlemek amacını gütmektedir.

Genel olarak belirtmek gerekirse, yasama alanındaki değişiklikler Anayasa düzenini temelinden etkilememektedir ama, parlâmentodaki çoğunluğun devlet sistemi içindeki ağırlığı yürütme ve yargı alanında yapılan değişiklikler yoluyla arttırılmıştır. Aslında, olumsuz bir gelişme değil bu: daha önce de belirtildiği gibi, yasamanın ağırlık kazanması, halk egemenliğine doğru atılmış önemli bir adımdır. Ancak, Anayasadaki bütün sistemin, haklar ve özgürlükler düzeninin bu amaca dönük olarak yorumlanması ve Anayasa kurallarının hep birden o yönde çalıştırılması gerekiyor. Oysa, «Temel haklar ve ödevler» kısmında yapılan değişiklikler, ya da yargı denetimini geçici bir parlâmento çoğunluğunun emrine verme yolundaki belirtiler, Anayasanın «halk egemenliği» yönünde yorumlanmasını engeller niteliktedir. Dolayısıyla, yasama alanındaki değişiklikleri bu çeşit belirtilerden soyutlanarak toptan «olumlu» olarak nitelendirmek güçtür.

c) Yürütme alanındaki değişikliklerin en önemlisi, özerk kuruluşlarla ilgili. İleride 96. soru dolayısıyla ayrıntılı olarak görüleceği gibi, toplumun kendi kendini aşabilmesi, egemen çevrelerin ideolojik etkilemesinden mümkün olduğu kadar sıyrılıp doğruyu araştırabilmesi ve öğretebilmesi, hattâ sanat alanında verleşik değer yargılarının dışına çıkabilmesi, ya da serbestçe oluşan bir kamuoyuna sahip olabilmesi için, 1961 Anayasasıyla iki özerk kuruluş biçimi getirilmişti: üniversiteler ile radyo ve televizyon.

Özerklik, tarafsızlığı, ya da bağımsızlığı aşan bir yönetim biçimi olarak, bu kuruluşların kendi davranış kurallarını koymalarını, kendi kendilerini oluşturmalarını ve kamu parasının sağladığı destekle, kamuyu etkileyebilecek başka unsurların baskısı altında kalmadan, doğruyu ve güzeli araştırıp öğretmelerini ve yaymalarını kolaylaştıracaktı.

1971 değişiklikleri, üniversitelerin özerkliği ilkesini saklı tutar görünüp aslında bu kuruluşları devletin, daha doğrusu iktidarın gözetimi ve denetimi altına sokmuştur.

Radyo ve televizyon istasyonlarıyla, yâni Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumuyla ilgili olan değişiklikler ise, düpedüz, bu alana ilişkin 121. maddeden «özerklik» sözünü çıkartmakta, «tarafsızlık» ilkesiyle yetinip «devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, insan haklarına dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın gereklerine uyulması» gibi her yöne çekilebilecek davranış kuralları getirmektedir.

Özerk kuruluşlar için bu çeşit sınırlamalar getirilirken, silâhlı kuvvetlerin devlet yapısı içindeki ağırlıklarını arttırıcı değişikliklere de gidilmiştir. Bu değişiklikler, ileride özellikle 94. ve 95. sorulara verilen cevaplar dolayısıyla ayrıntılı olarak incelenecek. Ancak, şimdiden, bunlar kısaca şöyle özetlenebilir: Değişikliklerle Millî Güvenlik Kurulunun görüşlerine biraz daha ağırlık kazandırılmış, sıkıyönetimi gerektirecek durumların kapsamı genişletilmiş ve silâhlı kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının denetlenmesi usullerine Sayıştayın bu konudaki yetkilerini sınırlayan bir «gizlilik» unsuru getirilmiştir.

d) Yargı alanındaki değişiklikler, 1971 ve 1973'te Anayasanın temel niteliğini değiştirmek için yapılan girişimlerin en önemlileri sayılabilir. Kısaca söylemek gerekirse, ileride özellikle 64., 65. ve 66. soruların cevapları içinde daha geniş olarak tartışılacak olan bu değişiklikler, çe-

şitli yargı kuruluşlarının yetkilerini sınırlamak, ya da yargı bağımsızlığını zedelemek sonucunu doğurmuştur.

1971 değişiklikleri, suçların işlenmesinden sonra suça ve sanığa göre mahkeme kurulmasını önleyen «doğal yargıç» ilkesini ortadan kaldırmış, askerî yargıçların güvencelerini zedeleyebilecek birtakım açık kapılar getirmiş, askerî yargının yetki alanını genişletmiş, Askerî Yargıtay başkanlarının seçiminde daha önceki serbestliği kaldırmış, asker kişilerle ilgili yönetim işlemlerinin denetimini Danıştay'ın elinden alarak bir Askerî Yüksek İdare Mahkemesine vermiş, savcıların özlük işlerinde Adalet Bakanlığının rolünü daha belirgin hâle sokmuş, Adalet Bakanının Yüksek Hâkimler Kuruluna oy sahibi olarak katılmasını sağlamış, idarenin eylem ve işlemlerinin Danıştayca denetlenmesinde «yürütme görevinin yerine getirilmesini sınırlayıcı» nitelikte karar alınmasını yasaklamış ve böylece yürütmeyi durdurma kararlarını önlemek istemiştir.

Bu değişiklikler, ayrıca, Anayasa Mahkemesine meclislerce seçilecek üyeler bakımından üniversitelerin aday gösterme olanaklarını ortadan kaldırmakta, Anayasa değişikliklerinin ancak biçim yönünden denetlenebileceğini belirtmekte, Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptâl dâvası açma hakkını parlâmentoda grup kuramayan partilerin elinden almaktadır. Bunların yanında, ayrıntıları ileride, özellikle 71. soru dolayısıyla görülecek ve Anayasa Mahkemesinin işleyişi bakımından olumlu sayılabilecek olan bazı küçük değişiklikler var.

1961 Anayasasının yargı ilkeleri en çok 1973 değişiklikleriyle zedelendi. 66. sorunun cevabında ayrıntılarıyla açıklanacağı gibi, «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara» bakmak üzere kurulacak Devlet Güvenlik Mahkemelerinin üyeleri ve

savcıları görünürde Yüksek Hâkimler Kurulunca ve Yüksek Savcılar Kurulunca atanmaktadır ama, aslında bu atamalar için adayları Bakanlar Kurulu göstermektedir. Böylece, Anayasanın yargı bağımsızlığı ilkesine en önemli darbe vurulmuş olmaktadır.

Kısacası, 1971 ve 1973 değişiklikleri, özellikle temel haklarda, özerk kuruluşların rolünde ve rejimle ilgili konulara bakacak yargı kuruluşlarının bağımsızlığına birtakım ilkeleri bozarak, aslına, 1961 Anayasasının temel bir niteliğini ortadan kaldırmaktadır. «Anayasanın açıklığı» diye tanımlanabilecek olan bu temel nitelik şöyle anlatılabilir: Anayasa, kendisi, Türk devletini bazı temel ilkelere dayandırmakla birlikte, bu ilkeleri toplumdaki düşünce hayatına sınır koyan, kamu sorunları üzerine ileri sürülebilecek görüşleri daraltan bir çerçeve olarak almamaktaydı. Hattâ, bu açıklık karşısında, siyasal partiler açısından ve dolayısıyla iktidar mücadelesindeki örgütlenme yolları bakımından getirilmiş sınırlamaları da geniş bir yorumla ele almak mümkündü. Denebilir ki, 1961 Anayasası kendi ayakta duruşunu, kendi kendisinin yenilenmesine, ileriye dönük olarak yorumlanmasına dayandırmış bir anayasaydı.

Şimdi 1971 ve 1973 değişikliklerinden sonra Anayasaya belirli bir donukluk, kalıplaşma ve katılık gelmiştir. Anayasa, artık ileriye dönük, düşünce özgürlüğünden hız alan gelişmelere açık bir metin olmak yerine, kurulu düzenin savunulması için çok daha rahatlıkla kullanılabilecek bir metin hâline getirilmiştir. En azından, son değişikliklerin verdiği genel izlenim budur. Ama yine de, özellikle 99. ve 100. soruların cevaplarında geniş olarak belirtileceği gibi, Anayasada ileriye dönük ve açık yorumları mümkün kılacak bazı ipuçları bulmak, bunlara dayanarak Anayasaya daha sağlam temeller araştırmak hâlâ mümkündür.

Şurasını belirtmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi,

Anayasa değişikliklerini ancak biçim açısından bozabilmesine olanak tanıyan hükmü zorlamak pahasına, 12 Mart döneminde yapılan sınırlayıcı değişikliklerden bir bölümünü iptal etmiştir. Böylece, 1975 ve 1977 yıllarında verilen üç iptal kararı, Yüksek Hâkimler Kurulu ile Yüksek Savcılar Kurulu kararlarına karşı başka mercilere başvurulamıyacağına ve savaş hâlinde askerî mahkemelerdeki üye çoğunluğunun yargıç niteliğinde olamıyabileceğine ilişkin değişiklikleri ortadan kaldırmıştır. Ancak, Anayasa Mahkemesi, kamulaştırmalarda ödenecek bedel ile bildirilmiş vergi değeri arasında bağlantı kuran hükmü aynı yoldan iptal ederek, 12 Mart döneminin olumlu sayılabilecek ender Anayasa değişikliklerinden birini boşa çıkarmaktan da geri kalmamıştır.

Soru 35 : 12 Mart sonrasındaki Anayasa değişikliklerinin kolaylıkla gerçekleştirilmesine yol açan nedenler nelerdir?

1971 ve 1973 Anayasa değişikliklerinin nisbeten kolaylıkla gerçekleştirilebilmiş olmasını yalnızca o değişiklikler sırasında bir sıkıyönetim düzeninin bulunmasıyla açıklamak, çok daha temelli bir soruna eksik cevap vermek olur. Gerçi, 8 Mayıs 1971 günü Başbakan Nihat Erim'le görüşen Ankara Üniversitesi Anayasa Hukuku öğretim üyelerinin verdikleri muhtırada da belirtildiği gibi, «sıkıyönetim ortamında yapılacak her değişiklik şaibeli hale gelecek»ti ama, Anayasanın 1971 ve 1973 yıllarında hayli geniş değişikliklere uğratılabilmiş olmasını, sıkıyönetim döneminin düşünce özgürlüğü bakımından getirdiği sınırlamaların ötesinde, çok daha derin birtakım nedenlerle açıklamak gerekir:

a) Her şeyden önce, 33. soruya verilen cevapta da açıkça belirtildiği gibi, siyasal kuruluşlar ve silâhlı kuv-

vetler içindeki bazı çevreler, «12 Mart öncesi»nin sorumluluğunu, çok büyük bir rahatlıkla, asıl görev sahiplerinin değil, Anayasanın üzerine yıkabilmişlerdir. Bu görüş sonucunda, Muhtıranın yarattığı olağanüstü dönemden normal döneme geçişin temel koşullarından biri de Anayasanın değiştirilmesi olmuştur. Geçiş için gerekli görülen koşulun şu, ya da bu tarihte, şu ya da bu toplantıda kim tarafından kime karşı ileri sürülmüş olduğu pek önemli değil. Önemli olan, değişiklikleri yapmağa yetkili parlâmentoda böyle düşünen ve davranan büyük bir çoğunluğun bulunmuş olmasıdır. Aslında, sıkıyönetim, o büyük çoğunluğun daha önce düşünüp de gerçekleştirmeğe fırsat bulamadığı değişiklikleri kolaylaştırmıştır.

b) İlk nedenin gerisinde, 1961 Anayasasının önemli bir zayıflığı yatıyor. 40. soru dolayısıyla görüleceği gibi, Anayasaların en güçlü dayanağı, vatandaşların kendileridir. Tabiî, vatandaşların «Anayasaya sahip çıkmaları» soyut bir kavram. Bu sahipliğin gerçek bir anlam taşıyabilmesi için, vatandaşların kendi günlük yaşantılarıyla, yararlandıkları haklar ve özgürlüklerle Anayasa arasında bağ kurabilmeleri, Anayasayı kendi durumlarını etkileyen bir belge olarak görmeleri gerekir. Böyle bir bağlantının kurulmasını kolaylaştıran başlıca etken de anayasaların belirli sosyal mücadelelerden ve çeşitli uğraşmalardan sonra, bir anlamda vatandaşların alınteriyle, hattâ bazı durumlarda vatandaşların kanıyla kazanılmış olmalarıdır.

1961 Anayasası, yapılış biçimi bakımından, böyle bir mücadelenin ürünü değil. Evet, 27 Mayıs hareketi, çok büyük bir rahatlıkla, yeni bir anayasa yapma hareketine dönüşmüştür ama, hareketin kendisi yeni bir anayasa isteğinden değil, yürürlükteki bir anayasanın kötü uygulanışından doğmuştur. Bu nedenle, 1961 Anayasasının, 27 Mayıs hareketini kendi anayasa özlemlerine uygun bir biçimde yorumlayan ve daha çok asker, ya da sivil bürokrasi

kökeninden gelen kimselerce hazırlandığını, isteğin halk yığınlarından gelmediğini söylemek yanlış olmaz. Halk oylaması sonucunda yığınların Anayasaya demokratık bir temel kazandırmış olmaları, başlangıçtaki bu niteliğe büyük bir değişiklik getirmiş olmuyor. Özellikle sosyal ve ekonomik haklar bakımından durum böyle. Buna karşılık, düşünce özgurlüğüyle, basının haklarıyla, siyasal partilerin parlamento içindeki ve dışındaki çalışmalarıyla ilgili hükümlerin belirli mücadeleler sonucunda elde edilmiş oldukları, bunların tam anlamıyla yukarıdan aşağıya lûtfedilmiş birer hak niteliği taşımadıkları da doğru. İşte, sıkıyönetim, Anayasanın bu «kazanılmış» bölümüne sahip çıkabilecek güçleri pasif kalmak zorunda bırakarak, ancak o çevrelerden gelebilecek olan tepkileri önlemiştir.

Bununla birlikte, bir noktayı da belirtmek gerek: Anayasa değişikliklerine halk yığınlarından herhangi bir tepki gelmiyeceğine ve değişiklikler dolayısıyla büyük çoğunluğun davranışlarında önemli değişme olmıyacağına inananların bu inançlarında ne derece haklı çıktıkları, ancak geniş kapsamlı anketlerle açıklığa kavuşturulabilecek bir konu. 14 Ekim 1973 seçimlerinde, Anayasa değişikliklerinden yana olan partilerden değişikliklere karşı olan partilere oy kaymış olması ne ölçüde bu soruna bağlıdır, ne ölçüde başka etkenlerin bir sonucudur, kesinlikle bilinmiyor. Belki de, başlangıçta bulunmayan Anayasa sahipliği, zamanla, vatandaşlar bazı somut hakların ve özgürlüklerin rahatlıkla kullanılabilmesini, ya da kullanılamamasını bu Anayasanın uygulanmasına bağladıkça ortaya çıkmış olabilir.

c) Bu açıdan bakınca, «acaba Anayasayı da değiştirmek daha güç kurallara bağlansaydı, değişiklikler aynı ölçüde geniş olabilir miydi?» gibi bir soru geliyor akla.

1961 Anayasasında da, Anayasada değişiklik yapma yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinin. Bu bakımdan,

1924 Anayasasıyla konan temel kural değişmedi. 155. maddeye göre, «Anayasanın değiştirilmesi, Turkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Değiştirme teklifinin kabulü, Meclislerin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunun oyuyla mümkündür.» Demek ki, yapılışında halkoylamasına sunulması zorunlu görülen, dolayısıyla Kurucu Meclisin tasarısına bir de ulusun «kurucu gücü»nü ekleyerek meydana getirilen Anayasa, aynı yola gidilmeden değiştirilebilmektedir. Bunun başlıca nedeni, Anayasa tasarısını oluşturan Kurucu Meclisin tam anlamıyla genel oya dayalı bir seçimden çıkmamış olmasıydı. Yoksa, anayasa değişiklikleri yapma yetkisine sahip organ bakımından Meşrutiyet dönemindenberi süregelen kuralıardan önemli bir sapma olmamış, değiştirme yetkisini seçimden çıkmış olan ve normal yasama görevi gören parlâmentodan alıp doğrudan doğruya halka vermek elverişli bir yol sayılmamıştır. Bunun çeşitli nedenleri var.

Her şeyden önce, halkoylaması, özel koşullar dolayısıyla başvurulan 1961'deki örnek dışında, Türk hukuk geleneğinde bulunmayan bir yol.

Ikincisi, klâsik demokrasi ülkelerindeki uygulamalar, halkoylamalarının seçimden çıkmış meclislere oranla, genel olarak, daha tutucu sonuçlar verdiğini ortaya koymuş. Türkiye'de de, halk yığınlarındaki tepkileri ustaca kullanmayı becerecek siyasal kadroların tutucu nitelikteki değişiklikleri bu yoldan daha kolay gerçekleştirebilecekleri düşünülmüştür. Halkoylamasında kolaylıkla elde edilebilecek çoğunluklar yerine, parlâmentodaki oylamaları tamsayının üçte iki çoğunluğu gibi daha güç elde edilebilecek bir koşula bağlamak, Anayasadaki ilkeleri kurucuların istedikleri biçimde saklı tutabilme bakımından daha uygun bir yol sayılmıştır.

Üçüncüsü, halk oylaması yolu benimsenirse, değişik-

liklerin kolayca yapılmasını önlemek için, salt çoğunluktan da öteye, bırtakım özel koşullar aramak, örneğin halk oylarının üçte ikisinin değişiklikten yana olmasını zorunlu saymak gerekecekti. Oysa, temsil niteliği taşıyan bir mecliste bu çeşit yüksek çoğunlukların aranması alışılmış bir yol olduğu halde, halk oylamasında aynı yola gidilmesi genellikle yadırganmakta, hattâ demokrasi anlayışına aykırı görülmektedir. Halkın «çoğunluğu», yâni yarıdan fazlası istedikten sonra, üçte iki gibi daha yüksek çoğunlukları zorunlu kılmak, bir anlama, çoğunluğun iradesine karşı çıkmak oluyor. Temsilciler söz konusu olduğu zaman «akla yakın» gelen bir kural, halkın kendisi oy kullanınca «anlamsız» laşmaktadır.

Sekizinci Bölüm

ANAYASANIN DAYANDIĞI İLKELER

Soru 36 : Anayasaya göre «Türkiye Devleti»nin temel ilkeleri ve nitelikleri nelerdir?

1924 Anayasası, 1937'de yapılan eklemeden sonra, Türkiye Devletini «cumhuriyetçi, milliyetçi, halkçı, devletçi, laik ve devrimci» olarak nitelendirmekteydi.

1961 Anayasası ise, Türkiye Devletinin bir «cumhuriyet» olduğunu belirttikten sonra, ikinci maddesinde, bu cumhuriyetin, «insan haklarına dayanan, millî, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti» olduğunu gösteriyor. Aynı maddenin metninde devletin bir de «başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayandığı» ifade ediliyor.

Aslında cumhuriyetin temel nitelikierini gösteren bir maddede, «başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan» gibi dolambaçlı ve çapraşık bir ifadenin bulunmaması gerekirdi. Nitekim, hazırlanan ilk tasarılarda hukuk tekniği bakımından hiç de estetik olmayan bu ifade yok. Fakat sonradan, gerek Temsilciler Meclisinin kendi içinde, gerekse bu Meclis ile Millî Birlik Komitesi arasında çıkan bazı anlaşmazlıkları giderebilmek ve özellikle etraflıca açıklanarak zararsız hale getirilmiş bir milliyetçiliği, 27 Mayıs'a yol açan direnme hakkının meşruluğunu ve Atatürk ilkelerine bağlılığı Türkiye Cumhuriyetinın temel nitelikleri arasında sayabilmek için böyle bir yola gidilmesi uygun görülmüştür. Başlangıç kısmına «atıfta bulunan» ikinci

madde, bu istekler yüzünden, estetiğinden ve vecizliğinden çok şey kaybetti.

A. Başlangıç İlkeleri

Soru 37 : Anayasanın «Başlangıç» kısmından ne gibi ilkeler çıkarılabilir?

«Edebî» olma iddiası taşıyan, ama cümlelerinin uzunluğu yüzünden hayli çapraşık görünen «Başlangıç» kısmında şu ilkeleri bulmak mümkün:

a) Anayasanın meşruluğu:

Anayasa «meşrû» bir temele dayanmaktadır; çünkü, «Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı» yapılan 27 Mayıs Devrimi sonucunda, Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi tarafından hazırlanmış ve doğrudan doğruya Türk Milletince «kabul ve ilân» edilmiştir.

b) Direnme hakkı:

Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybeden iktidarlara karşı vatandaşların «direnme hakkı» vardır; böylece Anayasayı çiğnemeğe kalkışacak yöneticiler için bir uyarmada bulunulmaktadır.

c) Türk milliyetçiliği:

Türk milliyetçiliği, devlet iktidarını kullananların davranışlarında temel bir ilke olabilmek için, ulusun bütün bireylerini «kaderde, kıvançta ve tasada ortak, bölünmez bir bütün halinde, millî şuur ve ülküler etrafında toplamak» ve ulusu «dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak millî birlik ruhu içinde daima yüceltmeyi amaç bilmek» zorundadır.

d) Ulusal bilinç :

Ulus, Anayasayı kabul ve ilân ederken, «yurtta sulh, cihanda sulh ilkesinin, Millî Mücadele ruhunun, millet egemenliğinin, Atatürk Devrimlerine bağlılığın tam şuuruna sahip olarak» karar verdiği için, Anayasanın değerlendirilmesi de bu ilkelerin ışığında yapılmalıdır.

e) Anayasanın amacı :

Anayasanın amacı, «insan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak» olduğuna göre, devlet iktidarını kullananlar davranışlarını bu temel amaca uydurmalıdırlar.

f) Anayasanın bekçiliği :

Anayasanın asıl bekçiliği, bütün kuralların ve kurumların ötesinde, «milletin hürriyete, adalete ve fazilete âşık evlâtları»na düşer. Böylece, Anayasa bekçiliği ile direnme hakkı birbirine bağlanmış olmaktadır.

Soru 38 : «Anayasanın meşruluğu» ne demektir?

27 Mayıs 1960 hareketinden sonra, Millî Birlik Komitesinin yönetimine hukuk temeli sağlayan Anayasa değişikliği, 1924 Anayasasıyla öngörülen değiştirme yollarından yapılmamıştır. Bir süre, 1 sayılı «geçici yasa»nın yayınlandığı 12 Haziran 1960 tarihine gelinceye kadar, Millî Birlik Komitesi ülkedeki iktidarın eylemsel sahibi durumundaydı. Bazı profesörlerle Komite üyelerinin birlikte hazırladıkları 1 sayılı geçici yasa, 1924 Anayasasının devlet kuruluşu içinde Millî Birlik Komitesine bir temel bulmak amacını güdüyordu. «1924 tarih ve 495 sayılı Teşkilât-ı Esasiye Kanununun bazı hükümlerinin kaldırılması ve bazı hükümlerinin değiştirilmesi hakkında geçici kanun» baş-

lığını taşıyan bu metin, geriye de yürüyerek 27 Mayıs 1960 gününden itibaren geçerli sayıldı ve özet olarak 1924 sistemi içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine tanınmış olan yetkileri Millî Birlik Komitesine verdi .Geçici yasaya göre, 27 Mayıs hareketinin amacı «yeni bir Anayasa ve Seçim Kanununu en kısa zamanda yaparak genel seçimlere gitmek ve böylece kurulacak Türkiye Büyük Millet Meclisine iktidarı devretmek»ti.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin yerine geçen Millî Birlik Komitesi, kendi kendisine tanıdığı Anayasayı değiştirme yetkisini kullanarak, 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı yasayla, aynı sistemin içine Kurucu Meclisi, yani Millî Birlık Komitesi ile Temsilciler Meclisinden kurulu iki dallı bir yasama organını oturttu ve 1961 Anayasasının yapılması bu yoldan gerçekleşti.

Görüldüğü gibi, başlangıçtan itibaren bütün 27 Mayıs döneminde dikkati çeken başlıca özellik, Millî Birlik Komitesinin kullandığı yetkileri ve hele yeni Anayasanın yapılması için atılan adımları hep bir hukuk temeline dayandırmak endişesidir. Hattâ, bu endişeyle, sanki daha önceki Türkiye Büyük Millet Meclisi zor kullanılarak devrilmemiş ve Anayasa düzeni kökünden yıkılmamış gibi, 12 Haziran 1960 yasasıyla, «1924 Anayasasının bazı hükümlerinin değiştirilişi»nden sözedilmektedir. Oysa, gerek o aşamada, gerekse Kurucu Meclis sırasında yapılan şey, Millî Birlik Komitesinin eylemsel üstünlüğünden yararlanarak yeni bir devlet düzeni kurmaktan ve hukuktaki deyimiyle «asıl kurucu iktidar»ı kullanmaktan ibaretti.

Kurucu Meclisin Temsilciler Meclisi adını alan kısmı da, Millî Birlik Komitesi gibi, genel seçimden çıkmış değildi. 27 Mayıs sonrasının koşulları içinde genel seçim yapmak uygun görülmediğinden, bir kısmı Devlet Başkanı ve Millî Birlik Komitesince atanan, bir kısmı da aşamalı ve piramidimsi yollardan seçilen temsilciler bu Mecliste yan-

yana gelmekteydi. «Faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs İhtilâline kadar Anayasaya, insan haklarına aykırı icraat ve siyaseti destekiemekte devam etmiş olanlar» Temsilciler Meclisine üye seçilemiyeceklerdi. Zaten Demokrat Parti de kapatılmıştı.

Bir görüşe göre, Kurucu Meclisin bu niteliği, hazırlanan Anayasa metnini sürekli bir sakatlıkla karşı karşıya bırakabilirdi: Anayasa, ulus iradesini yansıtmayan bir belge olarak kalacaktı. Bunu önlemek için, Kurucu Meclisce hazırlanan metnin halk oylamasına sunulması kararlaştırıldı. 9 Temmuz 1961 günü yapılan ve seçmenlerin %81'inin katıldıkları oylamada, geçerli oyların %61,5'iyle Anayasaya «evet» denildi. Böylece, bir bakıma Anayasanın «meşruluğu» sağlanmış oluyordu.

Aslına bakılırsa, hukukta «anayasaların meşruluğu» diye bir sorun yok, ya da olmaması gerek. Anayasalar çok çeşitli yollardan yapılabilir; bu yolların «demokratik» olup olmaması başka şeydir, hukuka uygunluk ve meşruluk başka şey. Demokratik yollardan yapılmamış, örneğin bir darbe sonucunda ortaya konmuş, ya da bir hükümdarca hüttedilmiş anayasalar da, salt hukuk açısından, öbürleri kadar geçerli ve bağlayıcıdırlar. Demokratik yoldan yapılmış olan, yani seçimden çıkmış bir mecliste oylanan ya da hazırlandıktan sonra halk oylamasına sunulan bir anayasa, ancak toplumbilim alanındaki meşruluk anlayışına uygun düştüğü için daha güçlü sayılır. Anayasaya bu gücü veren, egemenliğin kullanılması bakımından ülkedeki yaygın inançla Anayasa arasındaki uygunluğun böylece ölçülmüş olmasıdır. 1961 Anayasasının halk oylamasına sunulması ona bu anlamda meşruluk kazandırmış oluyordu. Başlangıç kısmında, «Türk Milleti... Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi tarafından hazırlanan bu Anayasayı kabul ve ilân eder» sözleriyle açıklanmak istenen de buydu. Ama, günün koşulları içinde, siyasal partiler ve çeşitli çevreler Anayasa konu-

sundaki görüşlerini tam bir açıklıkla ortaya koyamadıkları için, konunun bu topluml.lım anlamındaki meşruluk yönü de hep tartışmalı kalmıştır.

Anayasayı hukuk açısından sağlam bir temele oturtmak kaygısı, Başlangıç kısmında başka bir biçimde de kendisini gösteriyor. Anayasanın hazırlanması ve kesin olarak kabul edilmesi için kullanılan mekanizma 27 Mayıs hareketiyle başlamaktaydı. Bu hareketin «Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı» gerçekleştirilmiş olmasını Başlangıç kısmında belirtmek, Anayasanın yapılışında demokratik yollar dışına çıkılmış olmasından doğan zayıflığı bir ölçüde giderebilirdi.

Millî Birlik Komitesinin devirdiği Demokrat Parti iktidarı, parlâmentoda muhalefetin denetim yollarını tıkadığı, siyasal partilerin seçim sırasındaki ve başka zamanlardaki çalışmalarına engeller çıkardığı, kamu görevlileri ve yargıçlar üzerinde baskılara giriştiği ve bazı ara seçimlerini yapmadığı için «meşruluk»tan uzaklaşmış sayılıyordu. Fakat, meşruluk tartışmalarını yaratan davranışların sonuncusu ve bardağı taşırmış olanı, «muhalefetin ve bir kısım basının faaliyetleri hakkında tahkikat icra etmek» üzere «Meclis Tahkikat Komisyonu» kuran 27 Nisan 1960 tarihli yasa oldu. Bu yasayla, Meclis içinden seçilen onbeş kişilik bir komisyon muhalefetin ve «bir kısım basın»ın «faaliyetleri hakkında» soruşturma yapmak, suçlu gördüğü kişiler için yargılamanın gerekliliğine karar vermek, yayınlama yasağı koymak, gazete ve dergilerin basılmasını, dağıtılmasını, siyasal toplantıların yapılmasını yasaklamak, gazete kapatmak ve soruşturmaların yapılması için her türlü tedbiri almak yetkileriyle donatılmıştı. Oysa, bunlar ancak bağımsız yargı organınca kullanılabilecek yetkilerdi. Gerçi, egemenliğin Mecliste toplanması ve Meclisin üstünlüğü ilkesinden hareket ederek, Komisyona verilen bu yetkileri

«Anayasaya uygun» göstermek yoluna gidilebilir ama, aynı 1924 Anayasasında «yargı hakkının bağımsız mahkemelerce kullanılacağı»nı belirten bir hüküm de vardır. Kaldı ki, İstiklâl Mahkemelerinin kuruluşundan ve bunların 1924 sistemi içinde bile çalışmağa devam edişlerinden beri geçen zaman, bu Anayasayı, benimsenen uygulamalarla, «güçler birliği» ilkesinden hayli uzaklaştırmış oluyordu.

İşte, Anayasanın Başlangıç kısmına göre, Türk Milleti, 27 Mayıs 1960'da böyle bir çoğunluğun davranışlarına karşı «direnme hakkı»nı kullanmıştı. Anayasayı «hukuk» yönünden de «meşru» gösterme çabası, onun bu hakka da dayandırılmasını zorunlu kılmıştı.

Soru 39 : «Direnme hakkı» nasıl bir haktır?

İnsanların, baskı ve zulüm karşısında, özgürlüklerini koruyabilmek için, gerekirse zor kullanarak, daha doğrusu zor kullanana karşı zor kullanıp başkaldırarak direnmeleri, başlangıçta Ortaçağdaki hıristiyan felsefesince savunulan bir yoldur. Gerçi, İsa, yenen tokadın peşinden öbür yanağın çevrilmesini önermişti ama, Ortaçağda kilise ile hükümdarlar arasında egemenlik çekişmesi başlayınca, hıristiyan düşünürler, zalimlere karşı direnme hakkından, hattâ «zalimleri katletme» hakkından sözetmeğe başladılar.

Yeniçağlarda, dinsel nedenlerden arınmış biçimiyle, özellikle onyedinci yüzyılın İngiliz düşünürü John Locke tarafından savunulan direnme hakkı, bir devlet içindeki üstün gücün halka ait olduğu, halkın bunu yasama ve yürütme organlarına devredebileceği, ancak devrettiği yetkiler kötüye kullanıldığı zaman da kötüye kullananlara karşı ayaklanabileceği inancına dayanıyor.

Böyle bir hakkın bir madde biçiminde Anayasaya konmasıyla, kurulu düzen için türlü sakıncaların ortaya çıka-

cağı da açıkça belli. Daha önce konan kurallardan ayrılmış ve zulüm yoluna sapmış bir kuvvet karşısında zor kullanarak direnmek, insanların doğal davranışlarına ve içgüdülerine de uygun olabilirdi ama, bu direnmenin bir anayasa hakkı olarak hukukça düzenlenmesi, kurulu düzenin, daha doğrusu kurulu düzen adına kuvvet kullanmak isteyenlerin karşısına sürekli bir engel koymuş olacaktı. Ama, öte yandan birçok kişiye göre, 27 Mayıs hareketini geçerli bir hukuk temeline oturtabilmenin tek yolu da böyle bir hakkın varlığını kabul etmekti. Bu durumda, «direnme hakkı»nı Anayasanın maddeleri arasına açık bir hüküm olarak koymayıp Başlangıç kısmında dolaylı bir biçimde böyle bir haktan sözetmek en doğru yol olarak göründü. «Direnme» sözü, Anayasayı çiğnemeğe kalkışacak yöneticiler için bir «uyarma» niteliği taşıyacaktı.

Direnme hakkının bir anayasa konusu olarak düzenlenip düzenlenmiyeceği hukukçular arasında eskidenberi tartışma konusu olur. Bazı hukukçular, bu hakkın kullanılmasına yol açabilecek koşulları belirtmeğe ve hakkın sınırlarını açıklamağa çalışırken, bazıları da böyle bir konunun hukuk açısından düzenlenemiyeceğini ileri sürerler.

Amerika Birleşik Devletlerinin kuruluşunda önemli bir aşama sayılan 4 Temmuz 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirisine göre, «yaşama, özgürlük ve mutluluğu arama» haklarını güvenlik altına almak için kurulan yönetimler bu «amaçları yıkıcı» duruma gelirlerse, halk açısından da böyle yönetimleri «değiştirmek ya da devirmek» hakkı doğar. Fransız İhtilâli sırasında yayınlanan 26 Ağustos 1789 tarihli İnsan ve Vatandaş Hakları Evrensel Bildirisi de «zulme karşı direnme»yi insanın «doğal ve zamanaşımına uğramaz» haklarından saymaktaydı. İhtilâl Meclisinin 24 Haziran 1793 tarihinde kabul ettiği Anayasanın başına konan Haklar Bildirisi ise, bu konuda daha açık bir kural getiriyor: «Yönetim halkın haklarını çiğnediği zaman isyan

etmek, halk için ve halkın her kesimi için hakların en kutsalı ve ödevlerin en gereklisidir.»

1961 Anayasasıyla tutulan ortalama yol, yeni Anayasalardaki genel tutuma da uygun düşüyor. Direnme hakkının kesin olarak biçimlendirilerek anayasalara konmasına artık pek rastlanmamakta. Genellikle görülen çözüm, direnme hakkından yalnızca bir ilke olarak, dolaylı biçimde sözetmek ve hakkın açıkça belirlenmesinden kaçınmaktır.

Öte yandan, yerleşmiş rejimi zor kullanarak değiştirmek isteyenlere karşı bütün devletlerin ceza yasalarına konan hükümler, parlak sözlerle belirtilen direnme hakkının kullanılmasını çok daha gerçekçi yollaraan önlemektedir. Rejimlerin doğal bir savunma aracı olarak konmuş görünen bu hükümler, bazan, yalnız anayasalara uygun olarak sürdürülen demokratik düzenlerin değil, açıkça baskı yollarına başvuran düzenlerin savunulması için de kullanılabiliyor. Bir örnekle belirtmek gerekirse, Türk Ceza Kanunundaki 146. madde ele alınabilir. «Türkiye Cumhuriyeti Teşkilât-ı Esasiye Kanununun tamamını veya bir kısmını tağyir (başkalaştırma) ve tebdil (değiştirme) veya ilgaya (ortadan kaldırmaya) ve bu kanun ile teşekkül etmiş (kurulmuş) olan Büyük Millet Meclisini iskata (görevden düşürmeye) veya vazifesini yapmaktan men'e (engellemeye) cebren (zor kullanarak) teşebbüs edenler, idam cezasına mahkûm olur» diyen bu madde, aslında, demokrasi ilkelerine göre işleyen, vatandaşların haklarına ve özgürlüklerine saygı gösteren, kısacası halkın verdiği yetkilerin kötüye kullanılmasına olanak tanımayan bir devlet düzenini zorla devrilmekten korumak amacını gütmektedir. Ama, devlet düzeninde egemenliğin kullanılışı Anayasanın ilkeleri dışına çıkıp bir zulüm yönetimine dönüşmüşse kendileri için direnme hakkının doğduğu sonucuna varıp rejimi devirmek için eyleme geçenler de karşılarında yine aynı 146. maddeyi bulacaklardır.

Eninde sonunda, bütün sorun, direnme hakkını kullanacak olanların, yeterli inançla birlikte, yeterli güce de sahip olup olmamalarına bağlanıyor. Bunun da günümüzdeki gerçekçi çözümü, orduların direnme hakkını doğuran zulüm düzenlerinden yana olup olmamaları noktasında toplanmaktadır.

Bir de öncülüğünü İkinci Dünya Savaşından önce Hintlilerin İngilizlere karşı koyuşları sırasında Mahatma Gandhi'nin yaptığı ve Amerika Birleşik Devletlerindeki zenci mücadelesi boyunca sık sık başvurulan «pasif direnme» var: boykota gitmek, topluca açlık grevi yapmak, yönetimin emirlerini yerine getirmemek, yasalara uymamak, yüzlerce kilometre sürecek gösteri yürüyüşlerine girişmek. Aslında, zora karşı kuvvet kullanmaya kadar varan direnmeler gibi, bu çeşit pasif direnme de genellikle yürürlükteki yasalara aykırı düşüyor. Üstelik, özellikle sorumlu bir öncülüğün bulunmadığı durumlarda, bu çeşit yolların şiddet eylemine dönüşmesi de pek kolaylaşır.

Görüldüğü gibi, Anayasada 27 Mayıs hareketini haklı bir temele dayandırmak amacıyla Başlangıç kısmında «direnme hakkı»ndan sözedilmiş olması gerçekte kullanılabilir hiç bir somut hak sağlamış olmuyor. Bu sözedişin, hiç olmazsa, 27 Mayıs hareketine bir hukuk temeli sağlayıp sağlamadığı sorusuna gelince, 1924 Anayasasıyla buna benzer bir direnme hakkı tanınmış olmadığına göre, o Anayasa dışına çıkmış bir iktidara karşı yapılan hareketi sonradan böyle bir hukuk temeline dayandırmak da yanlış. Bütün tartışma, hukukla düzenlenemiyecek ve hukuk dışına, daha doğrusu hukuk ötesine taşan bir olayı hukuk kurallarına dayandırma çabasından doğuyor.

Bununla birlikte, «direnme hakkı», yine de, Başlangıç kısmında sözü edilen «vatandaşların Anayasaya bekçilik etmeleri» düşüncesiyle yanyana konulduğu zaman daha tutarlı ve geçerli bir anlam kazanabilir; çünkü bu bekçilik,

direnme hakkına dayandırıldığı sürece yöneticileri uyarıcı bir nitelik taşıyacaktır.

Soru 40 : «Vatandaşların Anayasaya bekçilik etmeleri» ne demektir?

Hukukça düzenlenmiş ve korunmuş olmaması bir yana, direnme hakkının kullanılması, ancak, yumurta kapıya dayandıktan sonra söz konusu olabiliyor. Böyle bir haktan sözedebilir duruma gelmiş olmak demek, aslında, Anayasadaki çeşitli haklardan, özgürlüklerden yoksun bırakılmak ve dayanılmaz, katlanılmaz, zora başvurmadan kaldırılamaz bir baskıyla karşı karşıya kalmış olmak demektir.

Oysa, çoğu zaman, bu baskı birdenbire, gökten zembille inercesine gelmiş değildir. Haklar ve özgürlükler, genellikle yavaş yavaş, törpülene törpülene kemirilir. Bunların zedelenişinde ses çıkarılmazsa, her sınırlama karşısında gerekli tepki gösterilmezse, sessizlik ve tepkisizlik hakların ve özgürlüklerin yitirilmesine katlanış anlamına gelir; daha sonraki adımları cesaretlendirir.

İleride, özellikle 68. soruyla ilgili cevapta da görüleceği gibi, Anayasayla sağlanan hakların ve özgürlüklerin iktidar çoğunluklarınca çiğnenmesi halinde kullanılabilecek birtakım hukuk yolları var. Yasama organının davranışları bakımından Anayasa Mahkemesi, yürütmenin tutumu bakımından da Danıştay Anayasaya ve hukuk ilkelerine uygunluğun denetleyicisi olabiliyorlar. Özellikle Anayasa Mahkemesi, açılan dâvalar sırasında, Anayasayı sürekli bir yorumdan geçirmekte, oradaki hakların ve özgürlüklerin gerçek niteliğini ortaya koymağa çalışmaktadır.

Hukuk açısından, Anayasanın ancak dâvalar dolayısıyle yargı organınca yorumlanabilmesi, aynı metnin başka açılardan sürekli bir yorumlamaya konu olmasını önlemiyor. Bir hak ya da özgürlüğünü korumak isteyenin, ülke yö-

netimine katılmak için çalışanın, devletin birtakım ekonomik ve sosyal hizmetlerde bulunmasını bekleyenin ilk dayandığı tutamak Anayasa oluyor. Anayasa, hukuk çekişmelerine varmadan da, siyasal ve sosyal mücadelelerde sık sık kullanılan bir silâh. Anayasayı, toplumdaki bütün bireylerce, kuruluşlarca ve sınıflarca bir bütün olarak benimseniverecek, her ilkesine herkesce eşit ağırlık verilecek bir belge saymamalı. Elbette herkes Anayasada daha çok benimseyeceği, kendisi için elverişli göreceği, başkalarına karşı korunma silâhı olarak savunacağı birtakım ilkeler bulacaktır. İşçi grev hakkını, mal sahibi mülkiyet hakkını, yazar düşünce özgürlüğünü öbürlerine göre daha çok benimseyecektir. Anayasanın bir bütün olarak ulusca benimsenmesi, bütün bu parça parça benimseyişlerin, bölüm bölüm beğenişlerin toplamından çıkacaktır. Yoksa, herkesin, kendisine sağlananları düşünmeden, bir çeşit «örnek yurttaş» romantikliğiyle Anayasanın bütününü aynı içtenlikle benimseyivermesini beklemek gerçekçi bir tutum olmaz.

Demokratik yollardan yapılmış Anayasalar genellikle bir çeşit «toplumsal uzlaşma» niteliği taşır; ilkeler, bir anlamda, toplumdaki sınıf dengesini yansıtır. Böyle bir dengenin bulunduğu yerlerde anayasaların ayakta kalışı, o konudaki karşılıklı savunmaların ve benimseyişlerin de dengede bulunuşundan ileri gelir. Ama, 1961 Anayasasında daha çok sosyal adaletle, ekonomik ve sosyal haklarla ilgili olan ilkeler böyle bir dengenin ürünü sayılamaz; daha doğrusu, Anayasanın bu yanı, Fransa, İtalya ve Federal Almanya gibi Avrupa ülkelerinde genellikle görüldüğü gibi, çalışan yığınların, işçi kuruluşlarının ve sol partilerin ağır basışlarından dolayı ortaya çıkmış değil. Başka bir deyimle, Anayasanın özellikle klasik haklar ve özgürlüklerle ilgili yönleri belirli bir tarihsel gelişmenin ürünü olduğu ve bunlara sahip çıkacak çevreler bulunabileceği halde, sosyal ve ekonomik yön aynı ölçüde sağlam bir temele dayanmı-

yor. O yönün temelindeki sağlamlık, zaman içinde, Anayasa uygulandıkça yaratılacak.

Ama her iki yön için de geçerli olan nokta şu: Anayasanın bu yönleri sayesinde günlük mücadelelerinde ağırlık kazananların Anayasaya herkesten önce sahip çıkmaları gerekiyor. Yine Anayasanın sağladığı yollardan, o yolları iyi kullanarak gerçekleştirilebilecek bir sahiplik bu: düşünce özgürlüğünden, bilim ve sanat özgürlüğünden yararlanarak, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını, dernek kurma hakkını iyi kullanarak, hak arayarak, siyasal hakları ve ödevleri bilinçli bir biçimde yerine getirerek. Bir bakıma, toplumda ağır basan çevrelerin türlü etkileme yolları ve ekonomik güçleri varsa, bunlara karşı koymak isteyenlerin ellerinde de silâh olarak Anayasaları var.

Kaldı ki, yasaların Anayasaya uygunluğunun denetlenmesinde de bütün yükü Anayasa Mahkemesine bırakmamak gerek. Partilerden başlayarak toplumdaki bütün kuruluşlar ve hatta bireyler, Anayasayı çiğneyici tutumlar karşısında kendi durumlarını ortaya koyabilmeli ve Anayasa Mahkemesinin yorumunu beklemeden kendi yorumlayış biçimlerini belirtmelidirler. Nitekim, Anayasanın başlangıç kısmında da, biraz edebî bir ifadeyle, «Türk Milleti... Anayasayı... asıl teminatın vatandaşların gönüllerinde ve iradelerinde yer aldığı inancı ile, hürriyete, adalete ve fazilete âşık evlâtlarının uyanık bekçiliğine emanet eder» deniyor. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi gibi kuruluşların ancak belli çevrelerden gelen tepkilere göre değil de, bütün ulusun nabzını duyarak çalışabilmeleri ancak bu sayede mümkün olabilir. Yoksa, Anayasa yalnızca Anayasa Mahkemesindeki onbeş yargıcın ve ekonomik bakımdan ağır bastıkları için seslerini duyurabilen güçlerin bekçiliğine bırakılmış olur.

Hukuktaki ve uygulamadaki geçerliği şüpheli bir «di-

renme hakkı» romantikliğine kapılmaktansa, böylesine yaygın bir bekçilik kavramını işlemek ve Anayasadaki haklardan, özgürlüklerden bu yönce yararlanmak daha gerçekçi bir tutum. Zaten direnme hakkı, eğer varsa, ancak bu bekçiliğin bütün gerekleri yerine getirildikten sonra doğacaktır. Bunları atlayıp hemen direnme hakkına sıçramak olmaz. Aslında, Anayasaya sahip çıkmanın istediği uygarca cesurluk, direnme hakkını kullanmanın gerektirdiği cesurluktan hiç de aşağı değildir.

B. İnsan Haklarına Dayanan Devlet

Soru 41 : «İnsan haklarına dayanan devlet» sözü ne ifade eder?

Türkiye Cumhuriyetinin niteliklerini gösteren 2. madde, devletin, öbür ilkeler yanında, bir de «insan hakları»na dayanacağını belirtiyor. Oysa, hakları, özgürlükleri ve ödevleri düzenleyen İkinci Kısım «Temel Haklar ve Ödevler» başlığını taşıyor. Demek ki, «insan hakları» deyimini Anayasadaki «haklar ve ödevler»le eşanlamlı almak yanlış olur.

Vatandaşların hakları, özgürlükleri ve ödevleri, ayrıntılı bir şekilde ve yasalara temel olacak şekilde Anayasada sayıldığı zaman bununla belli bir amaç güdülüyor: bu hakların ve özgürlüklerin güvence altına alınması, yargısal bir denetime konu olabilmesi. Oysa, «insan hakları» deyimi böyle bir belirli amaç güdülerek konmuş değil. Bu terimin kullanılmasıyla, daha çok, bir genel felsefenin ve havanın verilmesine çalışılıyor: Türkiye Cumhuriyeti, vatandaşlarının haysiyet içinde yaşayacakları, insanlıklarının kendilerine verdiği haklardan ve özgürlüklerden yararlanacakları

bri devlet olmalıdır. Bu hakların ve özgürlüklerin neler olduğu ayrıca gösterilmiş olsa da, bunların kuru hukuk formülleri şeklinde değil, insancı bir felsefeden daima güç alarak uygulanması ve korunması gerekir. Nitekim Anayasa, «insan haysiyeti» sözünü çeşitli maddelerinde birkaç kere tekrarlamaktadır. Anayasa Mahkemesinin «katkısız hapis cezası»yla ilgili olarak Askerî Ceza Kanununda bulunan bazı maddelerin iptali için açılmış bir dâvada dediği gibi, «insan haysiyeti kavramı, insanın ne durumda, hangi şartlar altında bulunursa bulunsun, sırf insan oluşunun kazandırdığı değerin tanınmasını ve sayılmasını anlatır.» Yalnız, böyle olunca, Anayasa Mahkemesinin yine aynı davada evrensellikten uzaklaşıp gerçekçiliğe yönelerek «katıksız hapis» cezasını Anayasaya uygun bulmuş olmasına şaşmamak mümkün değil. Mahkeme, şu sözlerle, nerdeyse «insan haysiyeti» ile «Türk haysiyeti» arasında bir ayırım yapmakta değil midir: «...halkının büyük çoğunluğunun, ne yazık ki başlıca gıdasını ekmek teşkil eden bir ülkede bir cezalının üç gün yalnız bu gıda ile yetinmek zorunda bırakılmasını eziyet ve işkence saymak gerçekçi bir görüş ve anlayış olamaz»?

Soru 42 : «İnsan hakları», «kişi hakları», «temel haklar», «kişi özgürlükleri», «kamu özgürlükleri» sözleri arasında ne gibi farklar vardır?

«İnsan hakları» terimi çok geniş bir terim: bütün insanlara, insan oluşlarından dolayı tanınması gereken haklar bütününü, daha doğrusu bir ideali ifade ediyor. «Kişi hakları» ise, bireyci ve liberal doktrinin geliştirdiği bir terim: ekonomik ve sosyal haklar dışında kalan klasik özgürlükleri kapsıyor. Bunlara bazan «kişi özgürlükleri» de deniyor. «Kamu özgürlükleri» teriminin ise daha belirli bir

anlamı var: ister «insan hakları» olarak geniş anlamda, ister «kişi özgürlükleri» diye klasik özgürlükler şeklinde alınmış olsun, haklardan ve özgürlüklerden sözedildiği zaman, genellikle «ideal» bir «bütün» anlatılmağa çalışılmaktadır. Oysa, bu idealin ancak bir kısmı gerçekleştirilebilmiştir. İşte, «kamu özgürlükleri» sözü, gerçekleştirilmiş olan, daha doğrusu etkin bir geçerlik kazanmış bulunan özgürlükler için kullanılır. Sayılan haklarda bir idealin mi, yoksa gerçekleşmiş ve güvenceye kavuşturulmuş bir bütünün mü kastedildiği pek belli değilse, «temel haklar» deyimi daha elverişli oluyor. Nitekim, 1961 Anayasasında, devletin temeli «insan hakları»na da dayandırılmış olmakla birlikte, hakları ve özgürlükleri düzenleyen kısmın başlığı «Temel Haklar ve Ödevler» şeklindedir.

Soru 43 : Anayasa, hangi temel hakları ve ödevleri, nasıl bir sistem içinde düzenlemiştir ve son değişiklikler bu haklarla ödevleri hangi bakımlardan etkilemiştir?

Kuralların sıralanışına ve aralarında belli bir bağlantının kuruluşuna «hukuk sistematiği» adı verilir. Temel hakların ve ödevlerin belirtilmesi bakımından Anayasaca benimsenen sistematik, oldukça mantıklı ve tutarlı. Bütün hakları ve ödevleri ilgilendiren «genel hükümler»den sonra üç bölüm göze çarpıyor: kişinin hakları ve ödevleri, sosyal ve iktisadî haklar ve ödevler, siyasî haklar ve ödevler.

a) **Genel Hükümler**

1961 Anayasasının temel haklar ve özgürlükler konusundaki genel tutumu, Batı Avrupa'daki gelişmelere uyu-

yor. Anayasa, özellikle İtalya ve Federal Almanya Anayasaları yoluyla dolaylı olarak, hem «özgürlük» anlayışının, hem de «özgürleştirme» kavramının etkisi altında kalmış. Bu bölümün en ilginç maddesi olan 10. madde, «Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir» diyen 1. fıkrasıyla, doğal hukuk kuramlarına ve liberal doktrine uygun bir nitelik taşır görünüyor. Bu anlayışa göre, insan, sırf insan oluşundan dolayı, doğuştan bazı haklara ve özgürlüklere sahip sayılmaktadır. Özellikle 17'nci Yüzyılda savunulmağa başlanan doğal hukuk görüşü, ilk önceleri nerdeyse tanrı vergisi bir hak ve özgürlük kavramından hareket etmiş, fakat sonraları insanın gerçek irade sahibi ve sorumlu varlık oluşunu temel alarak bireyci özgürlük anlayışına ve liberalizme varmıştır. İşte, Genel Hükümler bölümünün başlangıcındaki 10. maddenin 1. fıkrası bu anlayışı yansıtıyor.

Fakat, bunun hemen arkasından, aynı maddenin 2. fıkrasında, Ondokuzuncu Yüzyılın ortalarındanberi sol düşüncenin etkisiyle gelişmiş daha yeni bir anlayış olan «özgürleştirme» kavramı yer alıyor: «Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamıyacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.»

Bu anlayışa göre, özgürlük soyut olarak savunulması gereken bir «durum» değil; sürekli olarak kazanılması, gerçekleştirilmesi gereken bir «oluş»tur. İnsan için, «doğal özgürlük» yerine ekonomik ve sosyal koşulların değişmesiyle, aşama aşama somutlaştırılacak bir «özgürleştirme»den sözetmek gerekir. Örneğin, insanın doğuştan düşünce özgürlüğüne sahip olduğunu söylemek büyük anlam taşımaz; onun iyi düşünmeyi sağlayabilecek biçimde eğitilmesi, öğrenim yollarının kendisine açılması ve düşüncesini açıklayabilme, yayabilme olanaklarının sağlanması ge-

rekir. Anayasa, «insanın maddî ve manevî gelişmesi için gerekli şartların hazırlanmasını» bir devlet ödevi saymakla, yalnız ekonomik ve sosyal haklar alanında değil, klâsik kişi hakları konusunda da devletin yapıcı bir rol oynamasını ve bu hakların gerçek anlamda kullanılabilmesi için olanakların sağlanmasını zorunlu sayıyor. Yine biraz önce verilen örneğe dönelim: devlet, herkesin düşüncesini açıklayabilmesine saygılı olmakla, düşünce özgürlüğünü korumakla yetinmeyecek, düşüncelerini açıklamak isteyenlerin önlerine çıkan «ekonomik engelleri» de kaldıracak, düşünce yaymanın yalnızca bir büyük sermaye işi olmasını önleyici tedbirler alacaktır.

Bu açıdan alınca, 10. maddenin 2. fıkrasındaki «özgürleştirme» kavramını sonsuza kadar genişletmek, devlet için sayısız ödevler bulmak mümkün. Bu ise gerçekçi bir yol değil. Asıl ölçü devlet içinde gerçek egemenliği kimin kullandığı, devletin özgürleştirici gücünün kimlerce kimlerden yana kullanıldığı noktasında toplanıyor. Onun içindir ki, siyasal iktidarların niteliklerine göre, devlete düşen özgürleştirme ödevinin savsaklanmasına, ya da yalnız şu ya da bu özgürlük için şu ya da bu sosyal sınıftan yana kullanılmasına şaşmamak gerekir. Anayasa, bir yandan çok ileri bir «özgürleştirme» kavramı getirirken bir yandan da siyasal iktidar kapılarını bütün sosyal sınıflara açık tutarak bu kavramın çok çeşitli yönlere çekilmesini olağanlaştırmış oluyor.

Haklar ve özgürlüklerle ilgili temel hükümler arasında yer alan önemli bir ilke de «yasa önünde eşitlik» ilkesidir. 12. maddeyle belirtilen bu ilke, hakların ve özgürlüklerin tanınmasında ya da uygulanmasında «dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayrılığı» gözetilmesini, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa ayrıcalık verilmemesini gerektirir.

Anayasanın bu bölümünde, bir de haklar ve özgürlük-

ler bakımından yabancıların durumu açıklanmış oluyor. 1924 Anayasasındaki haklar ve özgürlüklerle ilgili maddeler hep «Her Türk...» ya da «Türkler...» deyimleriyle başlıyordu. 1961 Anayasasında ise, maddeler «Herkes» diye başlatılarak daha genişletici bir ifade kullanılmış. Yalnız, bu, Türklere tanınan bütün haklardan ve özgürlüklerden yabancıların da eşit ölçülerle yararlanacakları anlamına gelmez. Nitekim, Anayasanın 13. maddesi, hakların ve özgürlüklerin «yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak, kanunla sınırlandırabileceği»ni belirtiyor. Aslında, bu hükmün bir başka yönü de var: yabancıların hakları ve özgürlükleri sınırlanırken, uluslararası andlaşmalar ve kurallarla çizilen sınırlara uymak gerekiyor.

b) Kişinin Hakları ve Ödevleri

Bu bölümde, bireyi topluma ve devlet gucune karşı koruyan, ona bir çeşit «dokunulmaz alan» ayıran haklar ve özgürlükler yeralıyor. Bunlara, böyle bir nitelik taşıdıklarından dolayı, «koruyucu haklar» diyenler de var.

«Kişinin hakları ve ödevleri» bölümünde sayılan özgürlükler, madde başlıklarına göre, kişi dokunulmazlığı, özel hayatın korunması, seyahat ve yerleşme özgürlüğü, düşünce ve inanç hakları ve özgürlükleri, bilim ve sanat özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı hakları ve özgürlükleri diye sıralanabilir.

Kişi dokunulmazlığına ilişkin Anayasa hükümlerine göre, «Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını geliştirme haklarına ve kişi hürriyetine sahiptir. Kişi dokunulmazlığı ve hürriyeti, kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kayıtlanamaz. Kimseye eziyet ve işkence yapılamaz. İnsan haysiyetiyle bağdaşmayan ceza konulamaz.» Adlî kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar dışında, özel hayatın gizliliğine dokunulamaz. Anayasayla, konut dokunulmazlığının ne zaman

bozulabileceği de gösterilmiştir: «Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; millî güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de, kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, konuta girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz.» Yine bu bölümdeki bir hükme göre, «Herkes haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır. Kanunun gösterdiği hallerde, hâkim tarafından kanuna uygun olarak verilmiş bir karar olmadıkça, bu gizliliğe dokunulamaz.» Seyahat ve yerleşme özgürlüğü de Anayasa güvencesi altındadır: «Herkes, seyahat hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak millî güvenliği sağlama ve salgın hastalıkları önleme amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir. Herkes, dilediği yerde yerleşme hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak millî güvenliği sağlama, salgın hastalıkları önleme, kamu mallarını koruma, sosyal, iktisadî ve tarımsal gelişmeyi gerçekleştirme zorunluğuyla ve kanunla sınırlanabilir. Türkler, yurda girme ve yurt dışına çıkma hürriyetine sahiptir. Yurt dışına çıkma hürriyeti kanunla düzenlenir.» Bu son nokta önemli: Yasalarla yapılacak düzenleme, Türklerin yurda girişlerine hiçbir engel koyamıyacaktır. Örneğin, belirli bir suçtan aranmakta olan ve yurt dışına kaçmış bulunan bir Türk, tutuklanmaya razı olarak sınıra geldiği zaman kapılar kendisine kapatılamaz. Anayasa, buna karşılık, yurt dışına çıkma özgürlüğüne yasalarla birtakım sınırlamaların getirilmesini kabul etmiştir.

«Kişinin hakları ve ödevleri» bölümünde dikkati çeken nokta, basın özgürlüğüne ayrılmış olan hükümlerin olağanüstü uzunluğu. 1960'dan önce en çok tartışılan ve sınırlamalara konu olan özgürlüklerden biri de «basın özgürlüğü»ydü. Kurucu Mecliste oldukça iyi temsil edilen basın, bir önceki dönemin geri gelmesini önleyecek hükümleri Anayasaya yerleştirmekte hayli başarılı oldu. Anayasaya

göre, «Basın hürdür; sansür edilemez... Yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde hâkim tarafından verilecek kararlar saklı olmak üzere, olaylar hakkında yayın yasağı konamaz... Gazete ve dergi çıkarılması, önceden izin alma ve malî teminat yatırma şartına bağlanamaz... Kitap ve broşür yayımı izne bağlı tutulamaz; sansür edilemez... Basımevi ve ekipmanları ve basın araçları, suç vasıtası olduğu gerekçesiyle de olsa, zapt ve müsadere edilemez veya işlemekten alıkonulamaz... Düzeltme ve cevap hakkı, ancak kişilerin haysiyet ve şereflerine dokunulması veya kendileriyle ilgili gerçeğe aykırı yayınlar yapılması hallerinde tanınır ve kanunla düzenlenir. Düzeltme ve cevap yayımlanmazsa, yayımlanmasının gerekip gerekmediğine hâkim tarafından karar verilir.»

Basın ve yayımla ilgili hükümlerde, Genel Hükümlerdeki 10. maddenin 2. fıkrasına konan «özgürleştirme» anlayışının bazı uzantılarını da bulmak mümkün: «Devlet, basın ve haber alma hürriyetini sağlıyacak tedbirleri alır.» Anayasaya göre, «Gazete ve dergilerin çıkarılması, yayımı, malî kaynakları ve gazetecilik mesleği ile ilgili şartlar kanunla düzenlenir.» ama, yine Anayasaya göre, «Kanun, haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayınlanmasını engelleyici veya zorlaştırıcı siyasî, iktisadî, malî veya teknik kayıtlar koyamaz... Kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahiptir. Bu faydalanmanın şartları ve usûlleri, demokratik esaslarla ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak kanunla düzenlenir.»

Toplantı hak ve özgürlükleri de 1960 öncesinin en çok tartışılan konularından olduğu için, Anayasa bunları da düzenliyor. «Kişinin hakları ve ödevleri» ile ilgili Anayasa hükümlerine göre, «Herkes, önceden izin almaksızın, silâhsız ve saldırısız, toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hak-

kına sahiptir... Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.»

Aynı bölümde, hakların korunmasıyla ilgili hükümler de yer alıyor. «Kişi güvenliği» konusundaki 30. madde hayli uzun ve ayrıntılı. Bu maddenin ilk üç fıkrasına göre, «Suçluluğu hakkında kuvvetli belirti bulunan kişiler, ancak kaçmayı veya delillerin yok edilmesini veya değiştirilmesini önlemek maksadıyla veya bunlar gibi tutuklamayı zorunlu kılan ve kanunla gösterilen diğer hallerde hâkim kararıyla tutuklanabilir. Tutukluluğun devamına karar verilebilmesi aynı şartlara bağlıdır. Yakalama, ancak suçüstü halinde veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yapılabilir; bunun şartlarını kanun gösterir. Yakalanan veya tutuklanan kimselere, yakalama ve tutuklama sebeplerinin ve haklarındaki iddiaların yazılı olarak hemen bildirilmesi gerekir.» Böylelikle, İngiltere'de 1679 tarihli «Habeas Corpus» yasası ile benimsenen ve yöneticilerin keyfine göre insan tutuklamanın bütün sakıncalarına karşı kişiyi koruyan özgürlük de açık biçimde ilân edilmiş olmaktadır. İngiltere'deki yasanın lâtince adındaki «vücuda sahip ol!» deyiminden de anlaşılacağı gibi, tutuklanan kimsenin kayıplara karışmaması gerekir. Anayasaya göre, «Yakalanan veya tutuklanan kimsenin durumu hemen yakınlarına bildirilir.»

Anayasa, ayrıca «hak arama» özgürlüğünü de düzenliyor: «Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde dâvacı veya dâvalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki dâvaya bakmaktan kaçınamaz.»

Bundan başka, ceza hukukunun çok önemli birtakım ilkeleri de, kişinin haklarını ve özgürlüklerini yakından ilgilendirdikleri için, birer Anayasa hükmü durumuna getirilmiş ve böylece bunların basit parlamento çoğunluklarınca sıradan bir yasayla çiğnenmesi önlenmek istenmiştir. Ana-

yasadaki 33. maddeye göre, «Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilinden dolayı cezalandırılamaz. Cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla konulur. Kimseye, suç işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez. Kimse, kendisini veya kanunun gösterdiği yakınlarını suçlandırma sonucu doğuracak beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz. Ceza sorumluluğu şahsîdir. Genel müsadere cezası konulamaz.»

Türkiye'nin 1960 öncesindeki siyasal hayatında büyük rol oynayan, hattâ bir kısım Demokrat Partililerin kendi kuruluşlarından ayrılıp Hürriyet Partisini kurmalarında başlıca etkenlerden biri olan «ispat hakkı» bile, biraz da geçmişteki bu öneminden ötürü, bir Anayasa hükmü durumuna getirilmiştir: «Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret dâvalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat istemenin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikâyetçinin ispata râzı olmasına bağlıdır.»

Hemen belirtmek gerekir ki, daha sonra tartışılacak olan «sınırlama» konusu dışında bile, 1971 ve 1973'teki Anayasa değişikliklerinin etkisi, en çok bu bölümde, yani kişinin hakları ve ödevleriyle ilgili hükümlerde duyulmuştur. Bu değişiklikler şöyle sıralanabilir :

1) Özel hayatın gizliliğini koruyan 15. maddenin 2. fıkrası, 1961'deki biçimiyle şöyleydi: «Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; kamu düzeninin gerektirdiği hallerde de, kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz.» 20 Eylül 1971 değişikliğine göre, yargıç kararı dışında, bir kimsenin üstünün,

özel kâğıtlarının ve eşyasının aranması için emir verebilecek olan merciin kanunla yetkili kılınması, artık «kamu düzeninin gerektirdiği hallerde» değil, «millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından sakınca bulunan hallerde» mümkün olabilecektir. Görüldüğü gibi, idare hukukunda kapsam ve anlam bakımından az çok yerleşmiş olan «kamu düzeni» kavramının yanına, ondan çok daha az yerleşik ve hayli kaypak bir kavram olan «millî güvenlik» kavramı eklenmektedir. Ayrıca, bu yetki, «gerektirmek» sözünün belirttiği «zorunluluk» durumlarına değil, «sakınca bulmak» gibi «takdir» anlamına giren durumlara da yayılmış olmaktadır. Bundan başka, 15. maddenin yeni biçimi, dolaylı yoldan, yargıç kararıyla ya da yetkili merciin emriyle yalnız «arama» yı değil, özel kâğıtlara ve eşyaya «el koyma» yı da Anayasanın müsaade ettiği bir işlem niteliğine sokmaktadır.

2) 1961 Anayasası, ilk biçimiyle, basın ve haber alma özgürlüğünün yasayla sınırlanmasını, «ancak millî güvenliği ve genel ahlâkı korumak, kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak» amaçlarına bağlamıştı. 20 Eylül 1971 değişikliğiyle, bunlara «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü», «kamu düzeni» ve «millî güvenliğin gerektirdiği gizlilik» kavramları da eklenmiştir. Yine 1961 Anayasasının ilk metnine göre, «Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergilerin toplatılması, bu tedbirin uygulanacağını kanunun açıkça gösterdiği suçların işlenmesi hâlinde ve ancak hâkim kararıyla olabilir» di. 1971'de getirilen değişiklikten sonra ise, «Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, kanunun gösterdiği suçların işlenmesi halinde hâkim kararıyla; Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin veya genel ahlâkın korunması bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de, kanunun açıkça yet-

kili kıldığı merciin emriyle toplatılabilir. Toplatma kararını veren yetkili merci, bu kararını en geç 24 saat içinde mahkemeye bildirir. Mahkeme bu kararı en geç üç gün içinde onaylamazsa, toplatma kararı hükümsüz sayılır.» Gazete ve dergilerin mahkeme kararıyla kapatılması olanakları da hayli genişletilmiştir. 22. maddenin eski 6. fıkrasına göre, «Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, ancak 57. maddede belirtilen fiillerden (insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve miletiyle bölünmezliği temel hükmüne uygun olmayan fiillerden) mahkûm olma halinde mahkeme kararıyla kapatılabilir» di. 1971'den sonra ise, «Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, millî güvenliğe, kamu düzenine, genel ahlâka, insan hak ve hürriyetlerine dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyet ilkelerine veya Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne aykırı yayımlardan mahkûm olma halinde mahkeme kararıyla kapatılabilir.»

3) En önemli değişikliklerden biri, «basın dışı haberleşme araçlarından faydalanma hakkı»na getirilmiştir. Anayasanın ilk metnine göre, bu faydalanma hakkını düzenleyen kanun «halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu köstekleyici kayıtlamalar koyamaz»dı. 1971 değişikliğinden sonra, «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın korunması» halleri söz konusu olunca, kanun, pekâlâ birtakım kayıtlar koyabilmekte ve böylece halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu engelleyebilmektedir.

4) 1961 Anayasasının ilk biçimiyle, dernek kurma hakkı, «ancak kamu düzenini veya genel ahlâkı korumak için kanunla sınırlanabilir» di. 20 Eylül 1971 değişiklikleri,

bu sınırlama nedenlerine «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin korunması»nı da eklemiştir. Bu Anayasa değişikliği, bir yandan, «Hiç kimse bir derneğe üye olmağa veya dernekte üye kalmağa zorlanamaz» gibi, aslında dernek kurma hakkının doğal sonucu sayılabilecek bir serbestlik hükmü getirirken, öte yandan da yargıç kararıyla dernek kapatmayı, hattâ mahkemeler dışındaki mercilerin emriyle dernekleri faaliyetten alıkoymayı mümkün kılmaktadır: «Dernekler, kanunun gösterdiği hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de, hâkim kararına kadar kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.»

5) Yakalanan veya tutuklanan kimsenin mahkeme önüne çıkarılması için 1961 Anayasasıyla konan süre, 1971 ve 1973 değişikliklerini yapanların çok uğraştıkları konulardan biri oldu. 1971 değişikliğinden önce yürürlükte olan metindeki 30. maddenin 4. fıkrası şöyleydi: «Yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç, yirmidört saat içinde hâkim önüne çıkarılır ve bu süre geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimse, hâkim önüne çıkarılınca durum hemen yakınlarına bildirilir» 20 Eylül 1971 değişikliğiyle, hâkim önüne çıkarılmadan önceki süre kırksekiz saate ve «kanunun açıkça belli ettiği hallerde toplu olarak işlenen suçlarda da» yedi güne çıkarıldı. Aslında 13 Mayıs 1971 günü kabul edilip 15 Mayıs 1971'de yürürlüğe giren 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun 15. maddesindeki bir hükme göre «Sıkıyönetim Komutanı bu kanunda yazılı suçlardan sanık kişileri, Sıkıyönetim Komutanlığı nezdindeki askerî mahkemeye sevk ve tutuklanmaları gerekip gerek-

mediği hakkında bir karar aldırıncaya kadar gözetim altında tutabilir» ve «bu süre otuz günden fazla olamaz»dı. Bu hüküm, Anayasa değiştirilmeden önce 1961 metnine, değiştirildikten sonra da 1971 metnine açıkça aykırı olarak yürürlükte kaldı ve bol bol uygulandı. Hatta, 1402 sayılı yasayla öngörülen otuz günlük süreyi bile aşan gözaltı durumları oldu. Ancak, Anayasa Mahkemesi, 16 Şubat 1972 tarihinde 1402 sayılı yasanın 15. maddesini iptal etme kararını almıştı. Gerekçesi geç hazırlandığı için Resmî Gazeteyle 14 Ekim 1972'de yayınlanan bu karar, yasama boşluğunun doldurulabilmesi için tanınan altı aylık süre de geçtikten sonra, ancak 14 Nisan 1973'te yürürlüğe girebilmiştir. Bu arada, 15 Mart 1973'te, Anayasanın bu konudaki hükmü yeniden değiştirildi. 20 Mart 1973'te yürürlüğe giren son değişiklikle 30. maddenın 4. fıkrası şu biçime sokuldu: «Yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç kırksekiz saat ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev ve yetkilerine giren suçlar ile kanunun açıkça belli ettiği hallerde toplu olarak işlenen suçlarda ve genellikle savaş veya sıkıyönetim hallerinde, kanunlarda gösterilen süre içinde hâkim önüne çıkarılır; bu süre onbeş günü geçemez. Kimse, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın, hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimsenin durumu hemen yakınlarına bildirilir.»

c) Sosyal ve Ekonomik Haklar

Kişiye tanınan haklar, tam tersine, toplum ve devlet tarafından yerine getirilmesi gereken ödevler yarattığı zaman, bunlar için «sosyal ve iktisadî haklar ve ödevler» başlığı kullanılıyor. Burada birey, toplumdan ve devletten bir şeyler beklemekte, istemektedir. Bazen «isteme hakları» diye anılan bu haklar, vatandaş için bir şeyler yapılmasını

gerekli kılıyor. Oysa, kişi haklarında, vatandaşa «karşı» bir *şeyin yapılmaması söz konusuydu.*

«Sosyal ve iktisadî haklar ve ödevler» bölümü, ileride 59. soru dolayısıyla yakından incelenecek «sosyal devlet» anlayışının gereklerini teker teker saymış oluyor: ailenin korunması, mülkiyet hakkının toplum yararına düzenlenmesi, çalışma ve sözleşme özgürlüğü, ekonomik ve sosyal hayatın ve çalışma alanının düzenlenmesi, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı, öğrenimin sağlanması. Bu arada, ekonomik ve sosyal hayatla ilgileri dolayısıyle, kooperatifçiliğin geliştirilmesi, tarımın ve çiftçinin korunması gibi daha çok yön gösterici bir program niteliği taşıyan ilkeler de bu bölümde yer almış.

Sosyal ve ekonomik hakları düzenleyen bölümdeki hükümlere göre, «Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ailenin, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar... Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı *bulunmıyan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken* tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır... Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar (yararlanma hakları) kurmaya yetkilidir. Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının gerektirdiği hallerde, *gerçek karşılığı kanunda gösterilen* şekilde ödenmek şartıyla devletleştirilebilir.»

Anayasanın ekonomik ve sosyal haklarla ilgili bölümü, çalışma hayatı açısından da oldukça ayrıntılı sayılabilecek hükümler getiriyor: «Herkes, dilediği alanda çalışma ve

sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Kanun, bu hürriyetleri, ancak, kamu yararı amacıyla sınırlayabilir. Devlet, özel teşebbüslerin millî iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlıyacak tedbirleri alır... İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir. İktisadî ve sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir... Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliğe önleyici tedbirleri alır. Angarya yasaktır... Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılamaz. Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur... Her çalışan dinlenme hakkına sahiptir... Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır... İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptir... İşçiler, işverenle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak ve düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.»

Çalışma alanının düzenlenmesiyle ilgili hükümler arasında dikkati çeken nokta, «grev hakkı»nın 47. maddeyle Anayasa güvencesi altına alınmış olmasına karşılık, genellikle bunun işverene tanınmış bir karşıtı olarak düşünülen «lokavt» hakkının böyle bir güvenceye kavuşturulmamış olmasıdır. İşverenin iş yerindeki çalışmayı durdurması, kapı-

ları işçinin yüzüne kapatması ve işçilerin topluca işten uzaklaştırılması diye tanımlanabilecek olan lokavt hakkı, ekonomik bakımdan güçlü durumdaki kişilere ait olduğu için bir de Anayasa güvencesinin zırhına büründürülmemiş. Ama, Anayasa lokavtı yasaklamış da değil. Nitekim, bugünkü çalışma hayatında, 15 Temmuz 1963 tarihli «Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt» yasasına göre, işçinin grev hakkına karşılık, işverenin de lokavt hakkı var.

Yine Anayasanın bu bölümdeki hükümlerine göre, «Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindendir... Devlet herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî yardım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır... Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama devletin başta gelen ödevlerindendir... Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.»

Görüldüğü gibi, sosyal ve ekonomik alanda bireyin korunması bakımından akla gelebilecek bütün hükümler bu bölümde yer alıyor. Bununla birlikte, genellikle «kişi özgürlükleri» arasında görülen «mülkiyet ve miras» hakları da bu bölümde yer almış. Demek ki, Anayasaya göre, mülkiyet ve miras, artık, Fransız İhtilâlinin İnsan ve Vatandaş Hakları Evrensel Bildirisinde olduğu gibi dokunulmaz ve salt birer hak olarak klâsik özgürlükler arasında sayılmıyor. Nitekim 36. madde, mülkiyet ve miras haklarının kamu yararı amacıyla ve yasayla sınırlanabileceğini, mülkiyetin toplum yararına aykırı olarak kullanılamıyacağını belirtmektedir.

1971 deki Anayasa değişiklikleri, sosyal ve ekonomik haklara da dokundu. Ancak, bu alanda yapılan iki değişikliğin ikisi de olumsuz olarak nitelendirilemez.

1) Bunlardan biri, 38. maddeyle ilgili olanı, kamu yararının gerektirdiği hallerde taşınmaz malların kamulaştırılmasını kolaylaştırıyor. Kamulaştırmayla ilgili madde, genel olarak, kamulaştırmalarda «gerçek karşılıkların peşin ödenmesi» kuralını getirmekteydi. Anayasa Mahkemesi de, 1963 yılından beri verdiği çeşitli kararlarda, «rayiç bedel»i, yani belli bir zamandaki geçerli piyasa değerini gerçek karşılığı saymış, kamulaştırılan taşınmaz malların gerçek karşılığı saptanırken vergi değerinin temel alınmasını Anayasaya aykırı bulmuştu. 1971 değişikliği, Anayasa Mahkemesinin kamulaştırmayı güçleştiren ve bir yanda az vergi almak zorunda bırakılmış devletin öte yanda yüksek kamulaştırma bedeli ödemesine yol açan bu yorumunu önlemek amacını gütmektedir: «Ödenecek karşılık, taşınmaz malın tamamının kamulaştırılması halinde o malın malikinin kanunda gösterilecek usûl ve şekle uygun olarak bildireceği vergi değerini; kısmen kamulaştırmalarda da, vergi değerinin kamulaştırılan kısma düşen miktarını aşamaz.» 38. madde, ayrıca, çiftçinin topraklandırılması, ormanların devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin taksitle ödenmesine olanak tanıyordu. Ancak, 1961 metninde, bu taksitlerin ödeme «süresi on yılı aşamaz»dı. 1971 değişikliği bu süreyi yirmi yıla çıkardı. Bundan başka, kıyıların korunması ve turizm amaçlarıyla yapılacak kamulaştırmalarda da bedelin taksitle ödenmesine olanak tanındı ama, bu durumlarda ödeme süresinin on yılı aşamıyacağı belirtildi. Genellikle geriye doğru değiştirilmiş olan bir Anayasada bu çeşit değişikliklerin de yapılmış olması ilk bakışta insanı şaşırtıyor. Kamulaştırmayla ilgili değişiklikler, temel nitelikleriyle, «reformcu» bir özel-

lik taşımakta. Zaten, Anayasanın özde geriye doğru değiştirilmesiyle sonuçlanmış olan 12 Mart Muhtırasının dış görünüşü de reformlardan yanayaı. Fakat o dönem, gerçek hiçbir reform yapılmadan sona erdi. «Reform» sözü Anayasanın başka bakımlardan geriye doğru değiştirilmesini kolaylaştıran bir paravana oldu. Üstelik, ileride görüleceği gibi, Anayasa Mahkemesi de, 38. maddedeki bu reformcu görünüşlü değişikliğin en önemli parçalarından birini, kamulaştırmada ödenecek bedel ile bildirilmiş vergi değeri arasında bağlantı kurmaya yönelik hükmü 1976'da verdiği bir kararla biçim yönünden iptal etti.

2) Sosyal ve ekonomik haklarda yapılan ikinci değişiklik, sendika kurma hakkını sınırladı. Bu hakla ilgili 46. madde, 1961 metninde, «çalışanlar ve işverenler» diye başlıyor, böylece «işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri»nin de «önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma» haklarını tanımış oluyordu. Nitekim, maddenin 2. fıkrası, «işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir» diyerek memur sendikalarının kurulmasını düzenleyen ayrı bir yasanın çıkarılmasını öngörmekteydi. Gerçekten de, bu amaçla, 1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları yasası çıkarıldı. Ancak, Anayasanın 47. maddesi, toplu sözleşme ve grev hakkını yalnız «işçiler» bakımından Anayasa güvencesi altına aldığı için, işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev hakkını tanımak zorunluluğu duyulmadı; memur sendikacılığı da, bu eksiklik yüzünden, gerçek bir sendikacılık niteliği kazanamadı. İşte 1971 değişikliği, sendika kurma hakkıyla ilgili maddeyi «Çalışanlar» yerine «İşçiler» diye başlatarak memur sendikacılığını büsbütün ortadan kaldırdı ve ikinci fıkra da bu nedenle maddeden çıkarıldı. Memurlarla ilgili 119. maddede yapılan bir değişiklikle, sendikalara üye olmak açık-

ça yasaklandı. Ayrıca, işçilerce kullanılacak «sendika kurma» hakkını düzenleyen yasalar, 1971 değişikliğine göre, «devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla» birtakım sınırlar koyabilecektir.

d) **Siyasal Haklar ve Ödevler**

Anayasanın «Siyasî Haklar ve Ödevler» başlığını taşıyan bölümünde, vatandaş; ülkenin kaderinde pay sahibi olmasına imkân veren haklara ve özgürlüklere kavuşturulmuş oluyor: vatana bağlılıkla bağdaşmayan bir eylemde bulunmadıkça vatandaşlıktan çıkarılmama hakkı, seçme ve seçilme hakkı, parti kurma, partiye girme ve partiden çıkma hakkı, kamu hizmetlerine girme hakkı, vatana hizmet etme hakkı ve dilekçe hakkı. Vatandaşların ülkedeki egemenliğin kullanılışına katılmalarını sağlayan bu haklara, böyle bir nitelik taşımalarından dolayı, bazan, «katılma hakları» da denir.

Anayasa, «Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür» diyor. «Vatandaşlık bağı»nın nasıl kurulacağı ise, Devletler Hususî Hukuku denen bir hukuk dalının en çapraşık sorunlarından biri. Bu bakımdan, Anayasa, «Türk babanın veya ananın çocuğu Türktür» kuralını getirmekle birlikte, «yabancı babadan ve Türk anadan olan çocuğun» vatandaşlık durumunun düzenlenmesini yasaya bırakıyor. Vatandaşlıkla ilgili önemli bir hukuk sorunu da Anayasayla kesin kurala bağlanmış olmaktadır: 1961 Anayasasından önce, vatandaşlıktan çıkarma ile ilgili hükûmet kararları ve işlemleri, yargı denetimi dışında tutulması gereken konulardan sayılırdı. Şimdi ise, bu çeşit «karar ve işlemlere karşı yargı yolu kapatılamaz.»

Anayasa, özellikle parlamenter sistemlerdeki gelişmeler bakımından pek anlamlı ve sembolik nitelik taşıyan «di-

lekçe hakkı» konusunda da ilginç kurallar getirmiştir. Vatandaşlar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, tek başlarına veya topluca Türkiye Büyük Millet Meclisine yazıyla başvurabileceklerdir. Ancak, bu hakkın kullanılabilmesi için belli bir sıranın izlenmesi zorunludur: Anayasanın buna ilişkin 62. maddesindeki sıralanışa göre, dilekçe hakkının kullanılabilmesi, daha önceden «yetkili makamlara» başvurulmuş olmasını gerektirmektedir. İlk önce yürütme ve yargı organları düzeyinde çözümlenebilecek konuların dilekçe yoluyla doğrudan doğruya yasama organına getirilmesi, Anayasayla belirtilmek istenen sıraya ters düşüyor. Nitekim, Anayasanın yürürlüğe girişinden sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu da çalışmaları bakımından bu ilkeyi benimsemiş, yetkili makamlara başvurulmadan parlamentoya yapılan başvurmaları gözönünde tutmamıştır.

Aynı bölümde sayılan haklardan seçme ve seçilme hakkıyla siyasal partilere ilişkin hükümler, önemlerinden dolayı, 50. sorudan 54. soruya kadar ayrıca incelenecek.

Bu bölümdeki ödevler de, yine vatandaş olmanın yüklediği ödevler: vatan hizmeti ödevi, vergi ödevi. Anayasaya göre, «vatan hizmeti, her Türkün hakkı ve ödevidir» ve «Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.»

1971 değişiklikleri, siyasal partilere ilişkin hükümlerle birlikte, bu bölümdeki bazı haklara ve ödevlere de dokundu. Ancak, bunlar, özde, bir sınırlama niteliği taşımayan ve uygulamada kolaylık yaratmak amacını güden değişiklikler :

1) «Vatan hizmeti»ne ilişkin 60. maddenin ilk metindeki kenar başlığı «Millî Savunma hakkı ve ödevi»ydi. Bu deyim, vatandaşların «vatan hizmeti»ni ancak «askerlik hakkı ve ödevi» biçiminde anlamayı gerektirmekteydi. Nitekim, maddenin metninde de «yurt savunmasına katılma»

dan sözediliyordu. 20 Eylül 1971 değişikliğinden sonra, bu ödevin askerlik niteliği taşımayan kamu hizmetlerinde yerine getirilmesine olanak açılmaktadır: «Bu ödevin, Silâhlı Kuvvetlerde veya kamu hizmetlerinde ne şekilde yerine getirileceği kanunla düzenlenir.»

2) «Vergi ödevi»ne ilişkin maddeye eklenen yeni bir fıkra da, vatandaşların kamu giderlerine katılmalarını düzenleme bakımından hükümete, yasalarla çizilmiş çerçeveler içinde, belirli bir esneklik sağlıyor: «Kanunun belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak şartıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nisbet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir.»

Soru 44 : Temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanışı bakımından Anayasadaki sistem nedir?

Hakların ve özgürlüklerin belli bir ölçüde sınırlanması, toplum halinde yaşamanın doğal bir sonucu. Nitekim, 1924 Anayasası, bu konuda çok alışılmış bir formülü kullanıp «hürriyetin herkes için sınırı başkalarının hürriyeti sınırıdır» demekteydi. Yine aynı Anayasaya göre, «bu sınırı ancak kanun çizer»di. Böyle bir formülün hukuk açısından yeterli bir güvence sağlamadığı açık : yasa yoluyla her türlü özgürlüğe her türlü kısıtlama getirilebilecektir ve getirilmiştir de.

Özgürlüklerin sınırlandırılması bakımından 1961 Anayasasının koyduğu sistem biraz daha ayrıntılı. Ancak, Anayasanın ilk on yıllık uygulamasında, bu sistemin ne gibi ilkelere dayandığı noktasında hukukçular birbirleriyle anlaşamadılar. 1971 değişiklikleri bir anlamda bu anlaşmazlığa son vermek ve konuyu, özellikle özgürlüklerin daha rahatça sınırlandırılmasını isteyenler açısından, belirli bir açıklığa kavuşturmak amacını güdüyordu. Oysa, bu değiş-

şikliklerden sonra da, aynı konudaki tartışmanın sürüp gitmesini gerektiren hukuk nedenleri tam anlamıyla ortadan kalkmış değil; çünkü özgürlüklerin sınırlandırılması sorunu, insanlık tarihinin ezelî diyalektiğine dayanıyor: bireyin özgürlüğü ile siyasal iktıdar sahiplerinin sınırlayıcı güçleri arasındaki çelişki.

1961 Anayasasında özgürlüklerin sınırlanması bakımından getirilen sistemi ve bunun geçirdiği değişiklikleri şu açılardan incelemek sorunu kolaylaştırabilir: Özgürlüklerin hepsi sınırlandırılabilir mi? Özgürlükler nasıl sınırlanabilir? Özgürlükler ne gibi nedenlerle sınırlanabilir? Özgürlükler ne ölçüde sınırlanabilir?

a) Özgürlüklerin hepsi sınırlanabilir mi?

1961 Anayasasının ilk metninde, özgürlüklerin sınırlanması konusundaki genel ilkeyi belirleyen 11. maddenin ilk fıkrası şöyleydi: «Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.» Bu fıkra dolayısıyla önemli bir tartışma çıktı: fıkranın ağırlık merkezi neredeydi? Anayasadaki hüküm, «bütün hakların ve özgürlüklerin sınırlanabileceği»ni mi belirtmek istiyordu, yoksa sınırlamanın «ancak kanunla olabileceği»ni mi?

1) Hukukçuların bir kısmı ve Anayasa Mahkemesi, genel olarak bütün özgürlüklerin sınırlanabileceği görüşündeydiler. Anayasa Mahkemesi, örneğin Türk Ceza Kanununun 142. maddesi dolayısıyla görüşünü ortaya koyduğu 26 Eylül 1965 tarihli kararında, «anayasamız... 11. maddesiyle genel nitelikte olmak üzere temel hak ve hürriyetler için sınırlama sebepleri kabul etmiş bulunduğuna göre...» demekteydi.

2) Hukukçuların bir kısmı ise, Anayasada hangi özgürlüğün hangi nedenlerle sınırlanabileceğinin özgürlük-

lerle ilgili maddelerde ayrı ayrı gösterildiğini, bu özgürlükler arasında «düşünce özgürlüğü» gibi zaten niteliği bakımından da sınırlanamıyacak özgürlükler bulunduğunu, nitekim bu çeşit özgürlüklerle ilgili maddelerde herhangi bir sınırlama hükmüne rastlanmadığını, eğer Anayasanın 11. maddesindeki hüküm genel bir sınırlamaya olanak tanımış olsaydı özgürlüklere ilişkin maddelerde ayrıca sınırlama hükümlerinin bulunmasına gerek kalmamış olacağını ileri sürmekteydiler. Bu görüşe göre, 11. maddenin 1. fıkrasındaki asıl amaç, sınırlamanın mümkün olduğu durumlarda bunun «ancak kanunla» yapılabileceğini belirtmekti; fıkrada «bütün özgürlüklerin sınırlanabileceği» de belirtilmek istenseydi, metnin şöyle olması gerekirdi: «Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir.»

Kabul etmek gerekir ki, 1971 değişikliklerini yapanlar ya da bu değişikliği isteyenlere «hukuk sağdıçlığı» edenler, birinci yoruma kesinlik kazandırmak ve ikinci yorum kapılarını kapamak istedikleri halde, başarılı bir hukuk metni yazamamışlar ve maddeyi yine ikinci yoruma da elverişli bir biçimde bırakmışlardır. 20 Eylül 1971 değişikliğinden sonra, 11. maddenin 1. fıkrası şu biçimi aldı: «Temel hak ve hürriyetler Devletin ülkesi ve Milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen sebeplerle Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir.» Görüldüğü gibi, fıkraya getirilen eklentiler, yasayla sınırlanabilecek özgürlüklerin hangi amaçlarla ve nasıl sınırlanabileceğini gösteriyor. Fıkraya «ve» sözcüğünün eklenmemiş olması, sınırlanamıyacak özgürlüklerin de bulunduğunu ileri süren yorumu hâlâ geçerli bırakıyor. Eğer fıkra «Temel hak ve hürriyetler... gösteri-

len sebeplerle... ve ancak kanunla sınırlanabilir» biçimini almış olsaydı, o zaman bütün özgürlüklerin sınırlanabileceği yolundaki yorum zorunlu duruma gelmiş olurdu.

1971 değişikliklerinin 11. maddeye getirdiği asıl sınırlayıcı unsur, yeni eklenen 3. fıkra: «Bu anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz.»

Böylece, ikinci yoruma göre hiç sınırlanmaması gereken özgürlükler bile, belirtilen «kasıt»la kullanılamıyacaktır. Aslında, bu fıkranın eklenmesi de, ikinci yoruma göre, yasaları yapanların istisnasız bütün özgürlükleri sınırlama olanağını elde etmelerine yetmiyor; ancak, sınırlanmamış bir özgürlüklük kullanılırken nasıl bir kasıtla hareket etmiş olanların cezalandırılacağı konusunda yargıçlara bir ölçü vermiş oluyor. Dolayısıyla, hâlâ, düşünce özgürlüğü gibi özgürlüklerin sınırlanamıyacağını savunmak mümkündür. Fakat bu özgürlüklerin kullanılması, Anayasaya göre, «insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile» olmamalıdır. Nitekim, yeni eklenen 4. fıkraya göre de, «Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir.»

Gerçekte, bu son iki fıkra, metinlerden hareket ederek ileri sürülebilecek yorumlar ne olursa olsun, sınırlanmaması gerektiği savunulabilecek özgürlüklerin bile ceza hükümleri yoluyla sınırlanmasına olanak sağlayıcı yorumları kolaylaştırmış oluyor. Onun içindir ki, 45. sorunun cevabında ayrıntılarıyla tartışılacağı gibi, düşünce özgürlüğünün ve benzeri özgürlüklerin sınırlanıp sınırlanamıyacağını Anayasa değişikliklerini yapanların amaçlarından değil,

bu özgürlüklerin kendi niteliklerinden çıkarmak ve «kasıt» unsurunun bunlar bakımından nasıl yorumlanması gerektiğini iyi düşünmek gerekir.

b) Özgürlükler nasıl sınırlanabilir?

Maddelerin hepsinden ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin 11. maddenin 1. fıkrasındaki genel hükümden çıkan bir ilke, bu konuda önemli bir kural getiriyor: hak ve özgürlüklerin sınırlanması «ancak kanunla» olabilir. Bu, sanıldığı kadar kolay uygulanabilecek bir ilke değil; modern bir devlette bütün alanlaraaki düzenlemelerin yasalarla yapılabilmesi mümkün görülmüyor. İster istemez, yürütme makamlarının da düzenleyici bazı işlemlerde bulunabileceklerini ve bu arada, dana önceden yasalarla açıkça ortaya konmuş «belirli» çerçeveler içinde, hakları ve özgürlükleri sınırlayıcı bazı düzenlemeler yapabileceklerini kabul etmek gerekmektedir. Ama, ne olursa olsun, 1961 Anayasasına göre, böyle bir düzenleme işleminin konusu, kapsamı, niteliği ve sonuçları daha önceden yasayla öngörülmemiş bir sınırlama getirmesi mümkün değildir. Hiç şüphesiz, bu nokta, anayasa ve idare hukukunun en çetin konularından biri: Bir Bakanlar Kurulu kararnamesiyle, tüzükle ya da yönetmelikle yasaların öngörmediği bir sınırlama getirilmişse, daha doğrusu yönetim kuruluşlarınca hazırlanan bu metinler ayrıntılarla yetinmeyip aslında yasayla düzenlenmesi gereken bir özgürlük sınırlamasına girişmişse, bunların, yargı denetimini yapan Danıştayca iptal edilmesi gerekecektir.

Özgürlükleri sınırlayan yasalarda «Anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluk» aranması, aslında, «Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz» diyen 8. maddenin doğal bir sonucu. Ama 11. maddede bu zorunluluk bir kez daha açıkça tekrarlanmış oluyor.

c) Özgürlükler ne gibi nedenlerle sınırlanabilir?

Burada da bütün özgürlüklerin sınırlanıp sınırlanamıyacağı konusundakine benzer bir tartışma var hukukçular arasında:

1) Bir görüşe göre, her özgürlükle ilgili maddedeki sınırlama nedenleri, o özgürlük bakımından özel ağırlık taşıyan nedenlerdir. Ama aynı özgürlük, o maddede gösterilmeyen, fakat Genel Hükümler arasında, 11. maddede belirtilen nedenlerle de sınırlanabilir. 11. maddenin ilk metnindeki 2. fıkra, «Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz» demekteydi. Böylece, bu görüşe göre, bütün özgürlükler için kullanılabilecek olan genel sınırlama nedenleri, «kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik» olmaktaydı. Anayasa Mahkemesi de bu görüşe katıldı. Şimdi, 11. maddeye 1971'de getirilen değişiklikten sonra, bu genel nedenler arasına «Devletin ülkesi ve Milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin... korunması amacı»nı da eklemek gerekiyor.

2) Farklı görüşe göre, **11. maddenin** eski 2. ve şimdiki 1. fıkrasında dolaylı bir biçimde sayılan sınırlama nedenleri, Anayasa Mahkemesince belirtilen görüşün tersine, her hak ve özgürlüğün sınırlanmasına olanak sağlıyabilecek ve rastgele her özgürlük için kullanılabilecek nedenler değildir. Bir hak ya da özgürlük sınırlanırken, sınırlama nedenlerinden hangisine dayanılabileceği o hak ya da özgürlükle ilgili maddede açıkça gösterilmiştir. Örneğin «seyahat özgürlüğü,» Anayasanın 18. maddesine göre, «ancak millî güvenliği sağlama ve salgın hastalıkları önleme amaçlarıyla» sınırlanabilir. Eğer «ancak» sözünün belirli bir anlamı varsa, seyahat özgürlüğünün maddede sayılanlar dışında rastgele bir nedene dayanarak sınır-

lanması yoluna gidilemez. Bu yorum, bu anlamda, 1971 değişikliklerinden sonra da, özellikle eskiden mevcut beş sınırlama nedeni bakımından hâlâ geçerli sayılıyor. Ancak, 11. maddeye yeni eklenen 3. fıkra gereğince, bütün özgürlüklerin «insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak» kasdıyla kullanılması önlenebilecek ve Ceza Kanununa, her özgürlük bakımından, Anayasada belirtilen kasıtla girişilecek davranışları önleyici hükümler konabilecektir. Tabiî «ortadan kaldırmak» kasdı, bir «eylem» kasdı olduğuna göre, «düşünce» gibi eylem ve davranış sayılmayacak bir alanda bu sınırlamanın ne derece hukuka uygun olacağı ayrı bir tartışma konusudur. Bu nokta, 45. sorunun cevabında ayrıntılarıyla tartışılacak.

d) **Özgürlükler ne ölçüde sınırlanabilir?**

Hangi nedenle olursa olsun, getirilecek sınırlama bir hakkın ya da özgürlüğün «öz»üne dokunamaz. Genel hükümlerdeki 11. maddenin yeni 2. fıkrası, «Kanun, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz» diyor. Eski 2. fıkra da, «Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz» demekteydi. Görülüyor ki, her iki metne göre de, sınırlama, hiç bir zaman, bir hakkın özüne dokunmamalı, yâni onu anlamsız hâle getirip ortadan kaldırmamalıdır. Tabi, bir hakka ya da özgürlüğe ilişkin «öz»ün nerede bittiği, «öz olmayan»ın nerede başladığı, önceden kesinlikle belirtilemeyen ve ancak Anayasa Mahkemesinin o konudaki kararıyla çözüme bağlanabilecek olan bir sorun.

Anayasa Mahkemesi, «Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri» yasasıyla ilgili olarak 4 Ocak 1963'te verdiği bir ka-

rarında, hangi sınırlamaların bir hak ya da özgürlüğün özüne dokunmuş sayılabileceğini dolaylı yoldan şöyle belirtmekteydi: «Bir hakkın ya da hürriyetin kullanılmasını açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde kullanılamaz hâle koyucu veya ciddî surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıcı nitelikte olmayan hüküm'er bir hak ve hürriyetin özüne dokunuyor sayılamazlar.» Anayasa Mahkemesi'nin bu tanımlamasını kullanarak her hak ya da özgürlüğe ilişkin «öz»ün ne olduğunu bulmak kolaylaşmaktadır.

Soru 45 : Düşünce özgürlüğü sınırlanabilir mi?

Anayasada, sınırlamaya ilişkin hiç bir kayıt taşımayan maddelerin basında «düşünce özgürlüğü» maddesi var: «Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir; düşünce ve kanaatlarını söz, yazı, resim ile veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklayabilir ve yayabilir. Kimse, düşünce ve kanaatlarını açıklamaya zorlanamaz.»

Fakat, bu hakkın ya da özgürlüğün sınırlanabilmesi için Anayasanın ilgili maddesinde ayrıca sınırlamadan sözedilmesini zorunlu saymayan ve hukukçuların bir kısmıyla Anayasa Mahkemesi tarafından da benimsenen goruş, bütün özgürlükler gibi düşünce özgürlüğünün de sınırlanabileceğini savunuyor.

Anayasa Mahkemesi, «Anayasa nizamını, millî güvenlik ve huzuru bozan bazı «fiiller»e ilişkin 5 Mart 1961 tarihli «Tedbirler Kanunu»nu Anayasaya uygun bulurken ve Türk Ceza Kanununda düşünce özgürlüğünü kurulu toplum düzeni yararına sınırlayan 142. maddenin iptal edilmesi yolundaki isteği reddederken hep bu sınırlayıcı görüşe dayanmıştır. «Tedbirler Kanunu»yla ilgili 8 Nisan 1963 tarihli kararda Anayasa Mahkemesi şu sonuca varıyor: «...Yüksek Adalet Divanı ve diğer yargı mercilerinin verdiği kararların kötülenmesi ve mahkûm olanların mah-

kûmiyeti doğuran fiillerinin veya şahıslarının övülmesi, sonucu itibariyle 27 Mayıs Devriminin meşruluğunu ve haklılığını inkâra yol açan bir davranış olup Anayasanın dayandığı temel ilkeleri tahrip etmek neticesini doğurur. Bu bakımdan, düşünce, kanaat ve basın hürriyetlerinin bu yönde sınırlandırılmasında kamu yararı bulunduğu ve bu sınırlamanın Anayasanın 11. ve 20. maddelerine aykırı olmadığı açıktır.»

Anayasa Mahkemesinin Türk Ceza Kanunundaki 142. madde dolayısıyla ortaya koyduğu görüş de 26 Eylül 1965 tarihli karardaki şu sözlerle özetlenmiş oluyor: «...Anayasamız, 11. maddesiyle genel nitelikte olmak üzere temel hak ve hürriyetler için sınırlama sebepleri kabul etmiş bulunduğuna, iptali istenen maddelerin yasakladığı eylemler ise, bu sınırlama sebeplerini de kapsayacak şekilde Anayasanın özünü teşkil eden insan haklarına, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan millî demokratik, lâik ve sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetini temelinden yıkarak bu niteliklerle bağdaşması mümkün olmayan bir başka rejime çevirme çabalarından ibaret bulunmasına göre, bu eylemleri yasaklamak suretiyle düşünce hürriyeti ve dernek kurma hakkı üzerinde yapılan sınırlamaların Anayasaya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.»

Çoğunlukla gözden uzak tutulan nokta şu: düşüncenin açıklanmasını sınırlamak, düşünce özgürlüğünün yalnız «sınırlanması» değil, özüyle birlikte «ortadan kaldırılması» demek olur: düşünce özgürlüğü, «özgürlük»le «özgürlüğün özü» arasında ayırım yapılmasına olanak tanımayacak kadar bir bütünlük taşıyor. Düşünce ya vardır, ya yoktur; «bazı düşünceler açıklanabilir, bazıları açıklanamaz» dediğiniz andan itibaren düşünce özgürlüğünü özüyle birlikte ortadan kaldırmış olursunuz.

Düşünceyi açıklamanın önlenmesi, olsa olsa, bir

«suç»un önlenmesiyle birlikte, suçun bir unsuru olarak düşünülebilir: kişinin ya da devletin korunması bakımından yasaklanmış «eylem»ler varsa, sınırlama ya da cezalandırma, ancak düşüncenin açıklanması ile bu eylemler arasında yakın ve açık bir nedenselliğin bulunabileceği durumlarda mümkündür. Önlenecek olan, düşünce değil, suçtur. Başka bir deyimle, düşüncenin tek başına suç olması düşünülemez. Örneğin, Anayasa düzenini zorla değiştirmek ya da değiştirmeğe girişmek suç sayılır ama, bu yoldaki bir düşüncenin açıklanmasını böyle bir eylem yönünde «kışkırtıcı» nitelikte sayıp cezalandırabilmek için, nedenselliğin çok yakın ve açık olması gerekir. Dolayısıyla, gergin bir ortamda gizlice dağıtılmış ayaklanma bildirileriyle bir edebiyat dergisinin sayfalarındaki yazıları ya da küçük bir toplantıdaki sözleri aynı nitelikte saymak doğru olmaz. Tabiî, böyle bir ayırımın yapılabilmesi ve düşünceden «açık ve yakın bir tehlike» doğmuş olduğunun ortaya konabilmesi, zaman içinde geliştirilecek mahkeme kararlarının başarabileceği bir iştir.

Şu noktayı önemle belirtmek gerek: yürürlükteki yasaların düşünce özgürlüğüne sınırlama getirmiş olmaları, hattâ Anayasa Mahkemesinin söz konusu yasaları bu durumlarıyla Anayasaya uygun bulmuş olması, Türkiyedeki özgürlükler sistemini ve özellikle düşünce özgürlüğü konusunu yeni baştan, Anayasanın ilkelerine daha uygun olarak düşünmeğe ve daha tutarlı bir biçimde yeniden belirlemeğe engel değildir. Yürürlükteki yasalar ile «Anayasaya göre kurulması gereken» özgürlükler sistemi arasındaki çelişkileri ve uzlaşmazlıkları sürekli bir biçimde ortaya koymak, en azından şu ya da bu nedenle yürürlükte kalmış olan kuralların «Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak» yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlar. Örneğin, Türk Ceza Kanununun 142. maddesi, Anayasa Mahkemesinde 8-7'lik bir oylama sonucunda yürürlükte

kalabilmişse, yürürlükteki bu ceza kuralının yine yururlükteki Anayasaya göre nasıl uygulanması gerektiğini belirtmek her zaman için yararlıdır.

Kaldı ki, Anayasanın 11. maddesinde yapılan 1971 değişikliği, özgürlükleri biraz daha kısmak gibi bir temel amaç güttüğü halde, aslında, düşünce özgürlüğü bakımından çok daha genişletici yorumlamaları elverişli kılan bir «eylem kastı»ndan sözetmektedir. Gerçekten, maddeye yeni eklenen 3. fıkraya göre, Anayasadaki hak ve özgürlüklerden hiç biri, «insan hak ve hürriyetlerini veya Türk devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kastı ile kullanılamaz.» «Ortadan kaldırmak» açıkça bir «eylem» olduğuna göre, aranması gereken kast, «ortadan kaldırma düşüncesini yaymak,» yani «propaganda kasdı» değil, bir «eylem kastı»dır.

Ceza hukukçuları, Türk Ceza Kanununda tanımı yapılmamış olan kastı, «bilinç ve irade» kavramıyla açıklamakta ve bu kavramı «suç sayılan eylemi, sonuçlarını bilmek ve isteyerek işlemek iradesi» diye tanımlamaktadırlar. Bu açıdan bakınca, Anayasadaki 11. maddenin «Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir» diyen 4. fıkrasına göre, cezalandırılması gereken suç, «insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak» eylemidir. Düşünce, bu eyleme «yakın ve açık» bir nedensellik bağıyla bağlıysa cezalandırılabilmeliair. Aslında, Türk Ceza Kanununda bu durumu karşılayan hükümler hiç de eksik değil. O yasadaki 146. maddenin 2. fıkrası şöyle diyor: «65. maddede gösterilen şekil ve suretlerle (yani suç işlemeğe teşvik ederek, suç işleme kararını destek-

leyerek ya da suç işledikten sonra yardım vaadederek, suçun nasıl işleneceği konusunda talimat vererek ya da suçun işlenmesini kolaylaştırarak), gerek yalnızca, gerek birkaç kişi ile birlikte kavlî (sözle) veya tahrirî (yazılı) veya fiilî (eylemsel) fesat çıkararak veya meydan ve sokaklarda, nâsın (halkın) toplandığı mahallerde nutuk irad ederek (söyleyerek) veya yafta tâlık (asarak) veya neşriyat icra ederek (yayında bulunarak) bu cürümleri (Türkiye Cumhuriyeti Teşkilât-ı Esasiye Kanununun bütününü veya bir kısmını zorla bozmak, değiştirmek ya da yürürlükten kaldırmak veya Türkiye Büyük Millet Meclisini devirmek ve görevini yapmasına engel olmak) işlemeğe teşvik edenler hakkında, yapıları fesad teşebbüs derecesinde kalsa dahi, idam cezası hukmolunur.»

Ayrıca, Türk Ceza Kanununun 172. maddesi de, ancak düşünceyle eylem arasında açık ve yakın nedensellik bağının bulunduğu durumlarda kullanılabilecek bir ceza hükmünün örneği sayılabilir: «64. ve 65. maddelerde yazılı haller haricinde (yani suça iştirak ve teşvik durumları dışında) her kim meydanlarda ve toplanma mahallerinde alenen ahaliyi 125, 131, 146, 147, 149, 156. maddelerdeki cürümlerden (sırasıyla: devletin toprak bütünlüğünü bozma, devletin askerî araçlarını bozma, Anayasayı ihlâl, Bakanlar Kurulunu zorla devirme, halkı silâhlı isyana teşvik, cumhurbaşkanına suikaste teşebbüs etme cürümleri) birini işlemeğe tahrik ederse...» diye başlayan madde, suçlunun «yalnız bu hareketinden dolayı...» eylemin ağırlığına göre çeşitli cezalara çarptırılmasını öngörmektedir. «Tahrik» sayılan sözlerin cezalandırılabilmesi, ancak belirtilen eylemler bakımından «açık ve yakın tehlike» doğurdukları zaman mümkün olabilmelidir.

Demek ki, Anayasadaki özgürlükler sistemi ve özellikle düşünce özgürlüğüne ilişkin hüküm doğru yorumlanırsa, düşüncenin bu suçlara «bitişik» olarak ifade edil-

mesi dışındaki bütün durumlar, Anayasanın 11. maddesindeki 2. fıkrayla belirtilen «kast»ın dışında kalıyor. Türk Ceza Kanununda ve başka yasalarda yürürlükte kalmış olan sınırlayıcı hükümlerin «açık ve yakın tehlike» kıstasına dayanan bu doğru yorumun ışığında uygulanması Anayasanın sözüne ve ruhuna daha uygun bir tutum olacaktır.

Düşünce özgürlüğüne ilişkin olarak tartışılması gereken başka konular, «bilim ve sanat özgürlüğü» ile «vicdan ve din özgürlüğü»dür.

Anayasanın 21. maddesindeki «bilim ve sanat özgürlüğü», 20. maddedeki ilkeye uygun olarak, bilim ve sanatın öğrenilmesine, öğretilmesine, açıklanmasına, yayılmasına ve bu alanlarda araştırma yapılmasına hiç bir sınır konmamasını gerektiriyor. 20. maddeyle zorunlu kılınan ve 21. maddenin 1. fıkrasından çıkan anlam budur. Ancak, «öğrenme ve öğretme»nin belirli kurallara, belirli ölçülere ve toplumun tanıdığı belirli geçerlik belgelerine bağlanmış biçimi olan «eğitim ve öğretim» bakımından durum farklı. Aynı maddenin 2. fıkrasına göre, eğitim ve öğretim, «devletin gözetim ve denetimi» altında tutulacak, 4. fıkraya göre de, «çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı eğitim ve öğretim yerleri» açılamıyacaktır.

Aslında, düşünce özgürlüğüne ilişkin 20. maddeyle «bilim ve sanat» özgürlüğüne ilişkin 21. madde arasında herhangi bir çelişki yok. Daha doğrusu, her iki madde birden, sağlam esaslara dayalı bir sistem meydana getiriyor: Devlet, eğitim ve öğretim yerlerindeki, yani okullardaki öğrenme ve öğretmeyi denetim altında tutacak; bu yerler dışında herkes, düşünce ve kanaatlerini, bilim ve sanatını, hiç bir sınır tanımadan, serbestçe açıklayabilecek, öğretebilecek ve yayabilecektir. Öte yandan, Anayasanın 120. maddesindeki «üniversite özerkliği», bir anlama, «eğitim ve öğretimdeki devlet gözetimi ve denetimi»

ilkesine bir istisna getirmiş oluyor. Üniversiteler, bilim özgürlüğünü, öğrenme, öğretme ve araştırma serbestliğini, bu bakımlardan devlet gözetimine ve denetimine tâbi olmadan, kullanan kuruluşlardır. İleriae, 96. soru dolayısıyla ayrıntılı olarak görüleceği gibi, 1971 değişikliğiyle üniversitelerin «devletin gozetimi ve denetimi altına konuşu, bilim özgürlüğü açısından değil, ancak «yönetim» bakımındandır.

Anayasanın 19. maddesindeki «vicdan ve din özgürlüğü»nün düzenleniş biçimini 20. maddedeki sınırsız «düşünce özgürlüğü» ile bağdaştırmak biraz daha zor. 19. maddenin 5. fıkrası, «Kimse, devletin sosyal, iktisadî, siyasî veya hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya şahsî çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla, her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz. Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtan gerçek ve tüzel kişiler hakkında, kanunun gösterdiği hükümler uygulanır ve siyasî partiler Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır» diyor. Din konusunda açıklanan düşüncelerin «sosyal, iktisadî, siyasî veya hukukî temel düzeni din kurallarına dayandırma» amacını güttüğü her zaman ileri sürülebilir. Özellikle İslâm dininin temel niteliği, dinsel inançlarla toplum düzeni arasında kesin bir ayırım yapmağa elverişli değil. Örneğin, faizin haram olduğunu söylemek, dolayısıyla kaldırılması gerektiğini savunmak, kolaylıkla, «iktisadî ve hukukî temel düzeni din kurallarına kısmen dayandırma» amacına bağlanabilecektir. Bu görüşü savunan bir politikacının «siyasî çıkar» sağlamağa çalıştığı, bu görüşü açıklayan bir din adamının «şahsî nüfuz» sağlamağa çalıştığı kolayca söylenebilir. Anayasanın 19. maddesini böyle yorumlamak, açıkça 20. maddeyle bir çelişki yaratmağa ve bazı düşüncelerin serbestçe açık-

lanmasına engel olmağa varır. Anayasa, bir yandan 20. maddesiyle bütün düşüncelerin açıklanmasına serbestlik tanırken, bir yandan da, örneğin 19. maddesiyle, birtakım düşüncelerin açıklanmasını yasaklamış olamaz. Demek ki, 20. ve 19. maddeler arasında görünürdeki çelişkiyi gidermek için, 19. maddenin 5. fıkrasını daha dikkatli bir yorumdan geçirmek gerekir.

Fıkrayla yasaklanan nedir? Bir eylem mi, bir düşünce mi? Metin, «kimse... istismar edemez ve kötüye kullanamaz» diyor. Düşüncenin açıklanması, kimden, hangi kuruluştan gelirse gelsin, bu terimlerin kapsamına girer mi? Düşüncenin açıklanmasıyla, hemen, açık ve yakın bir tehlike olarak, bir istismarın, bir kötüye kullanışın doğduğunu ispatlamak gerekir. Başka bir deyimle, düşünce tek başına yasaklanmış değildir. Yasaklanan, «istismar etme ve kötüye kullanma eylemi»dir. Düşünce, bu suçla yakın ve açık bir tehlike ilişkisi içinde bulunduğu ölçüde ve tek başına değil o suçun bir unsuru olarak ele alınmalıdır. Temel ölçü şu olmalı: dinden, din duygularından yahut dince kutsal sayılan şeylerden düşüncede yararlanmak, bunları düşüncenin birer unsuru olarak kullanmak yasaklanmış değildir. Yasaklanan, bunların «sömürülmesi» ve «kötüye kullanılması»dır. Demek ki, yasaklama ve cezalandırma için araştırılması ve ortaya konması gereken unsur, «dini, din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri sömürme ve kötüye kullanma» kastıdır.

C. Millî Devlet

Soru 46 : Anayasadaki «Millî devlet» ilkesinden ne anlamak gerekir?

1924 Anayasasının ikinci maddesinde, devletin nite-

likleri arasında, bir de «milliyetçi» devletten sözedilmekteydi. 1961 Anayasası yapılırken, özellikle Temsilciler Meclisinin Genel Kurulunda ve Milli Birlik Komitesinde aynı sıfatın tekrarlanması lehince güçlü bir akım belirmişti. Oysa, «milliyetçi» ya da, hatta «millî devlet» sözü ne İstanbul Bilim Komisyonunun hazırladığı tasarıda vardı, ne de Kurucu Meclis Anayasa Komisyonunun metninde. Fakat, «milliyetçilik»ten sözetmeyen metnin ağır ithamlara uğraması karşısında, Anayasa Komisyonu «millî devlet» ilkesini koyarak ortalama bir formülle işin içinden çıkmayı tercih etti. Sonunda, bir kısım genel kurul üyelerinin ve Millî Birlik Komitesi'nin direnmesi bu ortalama yolun şu şekli almasına yolaçtı: «millî devlet» ilkesi ikinci maddede kalacak, «milliyetçilik» de, herhangi bir yanlış anlamaya yolaçmıyacak ölçüde tanımlanarak «başlangıç» kısmına konacaktı. Ayrıca, şüphecileri iyice tatmin etmek için, «başlangıç» kısmının asıl metinden sayılması kabul ediliyordu.

Anayasa Komisyonunun ve Temsilciler Meclisindeki çoğunluğun, iyice tanımlamadan ve açıklığa kavuşturmadan, «milliyetçilik» kavramını Anayasaya koymak istememesindeki nedenler çeşitli. Bir defa, dil mantığı bakımından «milliyetçi devlet» sözü tuhaf kaçıyordu; insanlar ya da tutumlar «milliyetçi» olabilirdi ama, «devlet», olsa olsa, «millî» etiketini alabilirdi. Bundan daha önemlisi de şuydu: ulusculuk, ondokuzuncu yüzyıl boyunca Avrupa'da oynadığı olumlu rolden sonra, aynı yüzyılın sonlarına doğru saldırganlığın, emperyalizmin ve uluslararası çatışmaların başlıca kışkırtıcısı olarak kullanılan bir güç olmuştu. Genişlemek, öbür uluslara hükmetmek ve sömürge pazarlarını kapmak isteyenler, ulusların duygusal yönleri üzerinde işlemekte, onları birbirlerine karşı kışkırtmağa çalışmaktaydılar. Öyle ki, ulusculuk, zamanla, insancıl davranışlara karşı «gerici» bir niteliğe büründü ve genellikle

emperyalizmin bir aracı olarak kullanılmağa başlandı. Ulusculuk akımı, Türk toplumunda da, İkinci Meşrutiyette ve özellikle Kurtuluş Savaşında oynadığı olumlu rolün ardından, İkinci Dünya Savaşı sırasındaki bazı hareketlerde, hayalci bir turancılığın ve Orta Asya içlerine yönelmiş bir yayılma isteğinin başlıca silâhlarından biri oldu, hattâ, düpedüz, cermen ırkçılığının paraleline girdi. Onun içindir ki, ulusculuğu, açıklamadan, Kurtuluş Savaşı sırasındaki olumlu anlamına kavuşturmadan, bir madde hükmü olarak Anayasaya koymak ters sonuçlar verebilirdi.

«Millî devlet» ilkesi, devletin temeli olarak «ulus» gerçeğinden başka bir topluluğun alınamıyacağını ve özellikle «ümmet» esası üzerine kurulmuş bir devlet yapısına gidilemiyeceğini gösteriyor. Devletin resmî bir dine sahip olması ve «İslâm devleti» sayılması da, «ulus» ve «ümmet» kavramlarını birbirine karıştıracağı için «millî devlet» ilkesine aykırı olacaktır. Anayasa, «Türk ulusu»ndan sayılabilmek için «vatandaşlık»tan başka bir unsur aramıyor: 54. maddeye göre, «Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür.»

Tabiî «millî devlet» ilkesi, «devlet bağımsızlığı»nın da bir ifade şekli oluyor. Kendi ulusunun iradesinden başka bir ulusun iradesine tâbi olan devlet, «millî devlet» olamaz. «Ulus iradesi» sözü edildiği andan itibaren de «millî devlet» kavramı, devlet içinde gerçekten demokratik bir yönetim mekanizmasının kurulmasına, yani «demokratik devlet» kavramına bağlanıyor. Ulusun asıl iradesi serbestçe belirtilebilmelidir ki devleti yönetenler, başında bulundukları mekanizmayla ulus arasında bir özdeşliğin bulunduğunu duyabilsinler. Demek ki «ulusal bağımsızlık»la «ulusal egemenlik» kavramları Anayasadaki «millî devlet» ilkesinde birleşmiş oluyor. Zaten, ulusculuk akımı, ondokuzuncu yüzyıl boyunca Avrupa'da ya-

yıldığı zaman, böyle iki yanlı bir etki göstermiş, hem bağımsızlığın, hem de demokrasinin kaynaklarından biri olmuştu.

Soru 47 : «Devletin ülkesiyle ve milletiyle bölünmezliği» ilkesinin sınıf partilerini önleyici bir yönü var mıdır?

«Millî devlet» sözü, her şeyden önce, anayasa hukuku açısından Türk ulusuyla Türkiye Devleti arasındaki özdeşliği, aynılığı ifade ediyor. Türkiye Cumhuriyeti, çeşitli ulusları bir araya getiren «çok ulusiu» bir devlet değil. Anayasanın 3. maddesindeki bir başka ilke de bunu tamamlamış oluyor: «Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür.» Bunun devlet yapısı bakımından doğal bir sonucu da, ayrı egemenlikler üzerine kurulmuş bir bölgeciliğin ya da federalizmin reddedilmesidir.

Hukuk açısından, Türkiye Devletinde bir tek egemenlik vardır ve Anayasa gereğince bütün Türk ulusuna ait olan bu egemenlik, «Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle» kullanılır. Bu egemenliği, federatif yapılı devletlerde olduğu gibi, parçalamak ve merkezdeki «federal» devlet egemenliğinin yanında «federe» devletlerin de bölge bölge bu egemenliği kullanmaları yoluna gitmek Türk anayasa sistemine göre olanak dışıdır. Bu anayasa sistemi içinde, örneğin kürtçe konuşan vatandaşların bulunduğu bölgelerde, devlet bütünlüğünden ayrı ve özel niteliklere sahip başka egemenlik birimleri kurma yoluna gidilemez. «Ülke ve millet bütünlüğü»nün hukuktaki temel anlamı bu. Onun içindir ki, Anayasanın 115. ve 116. maddelerine göre «merkezî idare» ve «mahallî idareler» diye ikiye ayrılmış görünen devletin yönetim örgütü de, aslında, bir bütündür. Nitekim, 112. maddenin 2. fıkrası, «İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür»

diyor. Demek ki, Türkiye'de il, belediye ve köy düzeyinde kurulmuş olan mahallî idareler, «ülke ve millet bütünlüğü»nün dışında, ayrı egemenlikleri kullanan birimler değillerdir.

«Ülke ve millet bölünmezliği» ilkesi, «millî devlet» ilkesiyle olan bu yakın ilişkisine rağmen, çoğu zaman başka bir anlamda «sınıf» temeline dayanan siyasal görüşlere karşı da kullanılıyor. Bölünmezlik ilkesini bu anlama alanlara göre, sosyal sınıfların varlığından sözetmek, bir sosyal sınıfa dayalı siyasal parti kurmak ve hele bir sosyal sınıfın iktidarda olduğunu ya da iktıdara gelmesi gerektiğini söylemek, Anayasaya aykırı bir görüşü savunmak demektir.

«İktidar» ve «egemenlik» kavramlarını birbirine karıştırmamak gerek. İktidar, egemenliğin kullanılmasında ancak yasama organının, hattâ yalnız Millet Meclisinin çoğunluğunu ve yürütme organının sorumlu kanadını, yani *hükûmeti* ifade eden bir kavram. Anayasanın 4. maddesinin 2. fıkrasında da belirtildiği gibi, «Millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır.» Bu yetkili organlar arasında Millet Meclisinden ve *ona dayalı hükûmetten* başka, Cumhuriyet Senatosu, Cumhurbaşkanı ve Anayasa Mahkemesi gibi organlar da var. Anayasanın 4. maddesindeki 3. fıkraya göre, «egemenliğin kullanılması, hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz». Dolayısıyla, devletin bir «sınıf devleti» haline gelmesi, yani bütün «yetkili organlar»ın belli bir sınıf elinde bulunması Anayasanın olanak tanımadığı bir durum. Ama, «sınıf iktidarı» bundan farklı bir durumu ifade ediyor.

Her şeyden önce, sosyolojik bir olgu olarak, sosyal sınıfların varlığını kabul etmek gerekiyor. Aslında, Anayasa da «egemenliğin kullanılması belli bir... sınıfa bırakılamaz» derken, sosyal sınıf olgusunu kabul etmiş oluyor.

Türk Ceza Kanunundaki bazı maddelerin değiştiriliş gerekçelerinden birinde de, daha 1950 yılında, şöyle denmekteydi: «...iktisadî menfaatleri geniş hatları ile müşterek olan nüfus kütleleri bir içtimaî kategori teşkil ederler. Bu kategoriyi diğerlerinden tefrik eden müşterek hatlar ve hususiyetler mevcut bulunur. İşte burada içtimaî sınıf tâbiri içtimaî kategori tâbiriyle müteradif (eşanlamlı) olarak istimal edilmektedir. İçtimaî sınıflar sosyolojik bir hâdisedir ve bu insan toplulukları tabiî olarak kendiliğinden, sosyolojik kanunlar icabı teşekkül eder.»

Bu sosyal olgu var olduktan sonra, partilerin tabanlarını böyle bir sosyal olguya dayandırmaları da, dayandırış ister itiraf edilsin, ister edilmesin, siyasal bilimde, daha doğrusu çeşitli ülkelerin siyasal rejimlerinde sık sık rastlanan bir olay. İktidarlar, sosyal bilim açısından incelendiklerinde, belirli bir sosyal sınıfın ya da sınıfların iktidarı oluyorlar. 1961 Anayasasında da, 1971 ve 1973 değişikliklerinde de bu sınıf gerçeğini, ya da bunun iktidara yansımasını önleyici hiç bir hüküm yok. Önlenen, bu iktidarın bir «sınıf egemenliği» kurmak yolunda kullanılması ve bir tek sınıfın bütün yetkili organlar eliyle kullanılabilecek olan egemenliği ele geçirerek öbür sınıfları egemenliğin kullanılmasına şu ya da bu biçimde katılmaktan alıkoymasıdır. Dolayısıyla, Türkiye'de sosyal sınıfların varlığından sözetmek, bir sosyal sınıfa dayalı siyasal parti kurmak ve belirli bir sosyal sınıfın iktidarda bulunduğunu ya da iktidara geçmesi gerektiğini söylemek, mutlaka sınıf egemenliğini amaçlamak anlamına gelmediği için, Anayasanın engellediği bir tutum değildir.

Soru 48 : «Resmî dil türkçedir» hükmü anayasa hukuku bakımından ne anlam taşır?

«Türkiye devletinin resmî dili türkçedir» demek, Tür-

kiye Cumhuriyeti içindeki bütün resmî işlerin türkçe görulmesi, bütün resmî belgelerin türkçe tutulması ve bütün resmî yazışmaların türkçe yapılması demektir. Bu bakımdan, örneğin Orta Doğu Teknik Üniversitesi gibi resmî bir eğitim kuruluşunda, bir devlet üniversitesinae, işlemlerin ingilizce yapılması, duyuruların ingilizce yazılması, belgelerin ingilizce tutulması Anayasadaki bu ilkeyle bağdaşamaz; hattâ çeşitli eğitim kuruluşlarında, zorunlu durumlar dışında yabancı dille öğretim yapılması bile bu açıdan tartışma konusu edilebilir.

Bazı devletlerin iki, hatta ikiden çok resmî dilleri olabilir. O zaman da bütün resmî işlemlerin o dillerde yapılması gerekir. Yalnız, belli bir dilin resmî dil olarak ilân edilmesi herkesin o dili konuşmak zorunda oluşu biçiminde anlaşılmamalıdır; vatandaşlar resmî makamlarla olan işlerini türkçe görmek zorundadırlar. Hatta, Lausanne andlaşması, anadilleri türkçe olmayanlara bu bakımdan da kolaylık gösterilmesi yükümlülüğünü getiriyor: Andlaşmanın 39. maddesindeki bir hükme göre, «lisan-ı resmî mevcut olmakla beraber, türkçeden gayri lisanla mütekellim bulunan (konuşan) türk tebaasına mehakim huzurunda (mahkemeler önünde) kendi lisanlarını şifahî surette istimal edebilmeleri zımnında teshilât-ı münasibe ibraz olunacaktır (uygun kolaylıklar gösterilecektir.)»

Ana dilleri türkçe olmayan türk vatandaşları arasında en kalabalık grup «kürtçe» konuşanlar. Türkiye'nin en çok ihmale uğramış toprakları üzerinde yaşayan ve resmî istatistiklere göre sayıları üç milyonu aşan bu vatandaşların bir de dil konusunda baskı altında tutulmaları, bir tepki olarak, Türk toplumundan kopuş amaçları güden bir «kürt ulusculuğu» doğurabilir. Dil konusunun bir «kopma» kaynağı olmaktan çok, bir «bölgesel renklilik» unsuru haline gelip önemli bir sorun olmaktan çıkması, sert tedbirlerle değil, ekonomik ve sosyal yapıyı değiştirerek

bütün toplum içinde kaynaşma sağlayan adımlarla çözümlenebilecek bir iştir. Kürtçe konuşulan bölgeler ekonomik bakımdan toplumun bütünüyle kaynaştıkça, temel reformlar yapılıp oralardaki feodal toplum yapısının yerini çağdaş bir toplum yapısı aldıkça, dil sorunu da bir «kopma» kaynağı olmaktan çok, bir «bölgesel renklilik» unsuru olarak görülecek ve önemli bir konu olmaktan çıkacaktır.

D. Demokratik Devlet

Soru 49 : Anayasadaki «demokratik devlet» ilkesi nasıl yorumlanmalıdır?

Anayasanın nasıl bir «demokratik devlet», daha doğrusu bir «demokrasi» anlayışı getirdiğini ortaya koyabilmek için, o uzun metnin türlü yerlerine serpiştirilmiş olan ilkeleri biraraya getirmek ve bu bütünden bir anlam çıkarmak gerekir.

Her şeyden önce, Anayasa, «genel ve eşit oy» esasına dayanan bir demokrasi anlayışına dayanmakta ve devlet yönetimine oylarıyla katılma bakımından vatandaşlar arasında herhangi bir ayırım yapmamaktadır.

Bundan başka, Anayasayla getirilen devlet biçimi «Cumhuriyet»tir; yani devletin bütün organları, doğrudan doğruya ya da vasıtalı bir tarzda mutlaka seçimden çıkmalı, Osmanlı İmparatorluğunda ya da hâlâ bazı devletlerde olduğu gibi, devlet başkanlığı herhangi bir sülâlenin kazanılmış hakkı sayılmamalıdır.

Bu noktayla ilgili olarak Anayasanın getirdiği temel ilkelerden biri de «eşitlik» ilkesi: «herkes, dil, ırk, cinsi-

yet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin kanun önünde eşit» olacak, «hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz» tanınamıyacaktır.

1924 Anayasası gibi, «ulus egemenliği»ni tekrarlayan yeni Anayasa, bu egemenliğin bir tek organca, yani Türkiye Büyük Millet Meclisince değil, «Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle» kullanılmasını emrediyor. Bu nokta, «demokratik devlet» anlayışı bakımından her iki anayasa arasındaki en önemli farkı meydana getiriyor: 1924 Anayasası, parlamentonun mutlak üstünlüğünü tanıyarak «demokratik devlet» anlayışını gerçekleştirmek istediği halde, 1961 Anayasası demokrasinin sağlanmasını, daha çok, parlamentonun kısıtlanmasında, egemenliğin kullanılışı bakımından kurumsal bir dengelendirmenin getirilmesinde görüyor. Bu bakımdan ilginç bir durum ortaya çıkıyor: oy hakkının genelliği ve eşitliği kabul edilmiştir ama, bu hakkın kullanılmasıyla doğrudan doğruya kurulan ilk organın, Türkiye Büyük Millet Meclisinin ulusal egemenliği kullanmadaki rolü azaltılmıştır. Buna karşılık, ancak dolaylı bir şekilde seçimden çıkan organlar, örneğin parlamentoca seçilen bir cumhurbaşkanı, parlamentodan güven oyu alan bir bakanlar kurulu ve nihayet üyelerinin bir kısmı genel oy dışındaki yargı organlarının oylarıyla işbaşına gelen bir Anayasa Mahkemesi, Türkiye Büyük Millet Meclisiyle birlikte egemenliği kullanır duruma getirilmişlerdir. Böylece, 1961 Anayasası, sınırsız bir meclis üstünlüğüne dayanan demokrasi anlayışı yerine, değerlendirilmiş ve sınırlandırılmış bir iktidar anlayışı üzerine kurulan bir «demokratik devlet» ilkesi getiriyor. Anayasadaki uzun haklar ve özgürlükler listesi de bu sınırlandırmanın somut çizgilerini çizmiş olmaktadır.

Soru 50 : «Demokratik devlet» ilkesiyle oy hakkının genelliği ve eşitliği arasında niçin sıkı bir bağlantı vardır?

Ekonomik ve sosyal durumu, zenginlik ve öğrenim derecesi ne olursa olsun, her vatandaşın oy sahibi olmasına «genel oy», bütün bu ayrılıklar gözönünde tutulmadan herkesin bir tek oya sahip olmasına da «eşit oy» ilkesi deniyor. Bugün genellikle pek olağan sayılan bu ilkeler, aslında, yeryüzünde çok uzun suren mücadeleler sonunda gerçekleşebilmiş. Denebilir ki, son yüzyılların en büyük demokratik mücadelesi oy hakkının genelleştirilmesi ve eşitleştirilmesi çevresinde dönmüştür. Yığınların oylarıyla devlet yönetimine katılmaları, sanıldığından çok daha yeni bir olay. Bu bakımdan, dünyanın en eski demokrasileri diye bilinen ülkelerin, örneğin İngiltere'nin, aslında, yüzyıllar boyu «genel ve eşit oy» ilkesini benimsemeden kaldıkları, çok dar bir egemen çevre içinde «parlamento oyunu» oynadıkları unutulmamalıdır.

Aslında, parlamenter sistemin gelişmesi ile yığınların buna katılması aynı şey demek değil. Kara Avrupasında da parlamenter sistemle genel oy hakkı aynı zamanda benimsenmedi. Kralcı parlamenter sistem önceleri az kişinin yönetime katılması olarak başladı; sonraları, oy hakkı genişletildikçe, demokratik bir nitelik aldı.

«Genel ve eşit oy» ilkesi, artık demokrasinin temel taşı sayılıyor. Kendine «demokratik» sıfatını veren hiç bir rejim, genel ve eşit oy hakkını vatandaşlarına tanımadan edemez.

Yalnız «genel ve eşit oy» ilkesinin kabul edilmesiyle demokrasi sorunu çözülmüş olmuyor tabiî. Temel sorunlardan biri, genel ve eşit oyun yığınlardaki gerçek özlemleri tam olarak yansıtabilmesini sağlamaktır. Yığınların iradeleri üzerinde egemen çevrelerin etkisini önleyebil-

mek için seçim usûlleriyle, propaganda ve parti örgütlenişiyle ilgili türlü tedbirler almak gerekıyor. Toplum yapıları dolayısıyla bu çeşit etkilemelere daha açık olan geri kalmış ülkelerde ise, sorun daha çok önem kazanıyor ve klâsik demokrasiye geçişin zorunlu koşullarından biri olarak en çok tartışılan noktalardan biri oluyor.

Çoğunlukla seçime dayandığı sanılan Eski Çağın Yunan demokrasisi, oylar üzerindeki bu etkileme olasılıkları dolayısıyla, kamu görevlerinin vatandaşlar arasında paylaştırılması bakımından «ad çekme» yolunu daha «demokratik» saymaktaydı. Böylece, kamu işlerine katılmada, durumları ne olursa olsun, bütün vatandaşlara eşit olanak tanınmış olurdu.

Soru 51 : Türkiye'de oy hakkını sınırlamak ne gibi sonuçlar doğurabilir?

1945 - 1960 yılları arasındaki çok partili seçim denemelerinden sonra, Türkiye'de, özellikle bürokratik kökenli aydınlar arasında, genel ve eşit oy ilkesine karşı bir güvensizliğin uyandığı muhakkak. Tabiî, 1961 Anayasası da bu yaygın inancın izlerini taşıyor. Yalnız, Anayasa, genel oyu kısıtlamak ve örneğin, çoğunlukla ileri sürüldüğü gibi, belli bir öğrenim koşulu getirmek yerine, doğrudan doğruya genel oydan çıkmayan organları da egemenliğin kullanılmasına ortak etmek yolunu tutuyor. Oy hakkının açıkça kısıtlanması, «demokratik» olmak iddiasını taşıyan bir anayasaya yakıştırılmamıştır. Bu bakımdan Anayasanın getirdiği hüküm çok açık: 55. madde gereğince, «seçimler, serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy... esaslarına göre yapılır.» Anayasanın herhangi bir yerinde de seçmenlik hakkını eğitim ya da servet durumlarına göre sınırlayan veya herhangi bir seçmen ka-

tegorisinin oyunu öbürlerinden daha değerli, daha «ağırlıklı» sayan bir hüküm yok.

Bununla birlikte, hiç olmazsa belli bir öğrenim düzeyine göre oy hakkını sınırlama düşüncesi birçok kişinin zihnini hâlâ kurcalar. Bu düşünceye göre, ilk ya da orta öğrenimden geçmemiş kimselerin ülke sorunları bakımından güvenilir tercihler yapabilmeleri ve oylarını bilinçli olarak kullanmaları mümkün değildir. Zaten, oy kullanma bir «hak» değil de bir «görev» sayıldığı andan itibaren böyle bir sonuca varılması doğal. Nitekim, oy hakkını yalnız varlıklı kişilere vermek isteyen Fransız İhtilâlinin burjuvaları da aynı «görev teorisi»nden hareket etmekteydiler. 1789 ihtilâlinden sonra yapılmış ilk anayasa olan 1791 Anayasasına göre, Ulusal Yasama Meclisine üye seçebilmek, daha doğrusu iki dereceli olması öngörülen o seçimlerde ikinci seçmen olabilmek için, vergi kayıtlarına göre ikiyüz işgününün değerine eşit bir taşınmaz malın sahibi ya da kiracısı olmak gerekiyordu.

Genel oyda öğrenim düzeyini esas alarak bir sınırlamaya gitmeyi düşünenler, her şeyden önce, bu yolun Türkiye'de hangi sosyal sınıfları dışarda bırakacağını ve bundan ne gibi sonuçlar doğabileceğini akla getirmelidirler. Hiç şüphesiz, böyle bir sınırlamadan en çok zarar görecek olanlar, geniş halk yığınları ve özellikle köylülerdir. Büyük köylü yığınları oy hakkından yoksun bırakıldığı zaman, tarım kesimindeki vergi ve fiyat politikalarının da, ağırlığı büyük çiftçilere verecek yerde, küçük ve yoksul çiftçiyi ezmesi çok kolaylaşacaktır. Görülüyor ki, genel ve eşit oy, dolaylı bir şekilde, kalkınma yöntemlerinin sosyal adalet ilkelerine uydurulmasını sağlayabilir. Ancak, oyların ekonomik bakımdan egemen çevrelerce etkilendiği azgelişmiş toplumlarda, yığınların kendi gerçek özlemlerine uygun düşmeyen tutumlar karşısında tepki gösterebilmeleri ve kalkınma yöntemlerinin bu tep-

kilere göre ayarlanması pek kolay ve çabuk işleyen bir mekanizma değil. Tabiî, bu güçlüğü ve yavaşlığı gidermenin yolu da oy hakkını sınırlamayı düşünmeden önce, yığınların tercihlerini saptıran ekonomik ve sosyal engeller üzerinde durmaktır.

Soru 52 : Anayasada siyasal partiler niçin «demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları» sayılmıştır?

Genel ve eşit oy hakkı vatandaşların devlet yönetiminde etki sahibi olmalarını sağlar ama, bu etkileme teker teker herkesin kendi gücüyle olmaz. Bireysel iradeleri biraraya getiren, onlara yön ve ağırlık veren kuruluşlara, siyasal partilere ihtiyaç vardır. Dağınık tercihlerin açıklık ve kesinlik kazanması siyasal partilerin çalışmaları sayesinde olur. Ayrıca, devlet iktidarının sınırlanması ve vatandaş özgürlüklerinin güvenlik altında bulundurulması bu görevleri en iyi yapabilecek güçlü kuruluşların bulunmasını gerektirir.

Demokratik siyasal hayatta partilere düşen görevlerin listesi hayli uzun. Elbette, Anayasanın, partileri vazgeçilmez unsurlar sayması bu görevler yerine getirildiği ölçüde değer kazanıyor. Yoksa, kendi çıkarları peşinde koşan politikacıların seçim şirketi olmaktan öteye geçemeyen, türlü demagojilerle yığınları aldatan ve tercihlerdeki dağınıklığı giderecek tutarlı bir program ortaya koyamayan kuruluşların herhalde Anayasanın «vazgeçilmez» dediği partilerden sayılmaması gerek. Anayasa, batı ülkelerinin pek çoğundaki temel metinlerden de ileriye geçerek siyasal partilere bu derece önemli bir yer tanıyorsa, bu biraz da onlara kendi sorumluluklarını hatırlatmak amacıyla olmaktadır.

Öte yandan, «ister muhalefette olsunlar» deyimi,

Anayasanın, açıkça «birden fazla partili» bir demokratik düzen istediğini ortaya koymaktadır. Hatta, daha ileri gidilerek, demokratık siyasal hayatın sürdürülmesi bakımından, iktidar ve muhalefet partilerinın görevleri arasında herhangi bir ayırım da yapılmıyor. Aslında, çağdaş demokrasi bakımından devlet yönetiminde önemli olan, birbirinden ayrılmış organlar arasındakı denge değil, iktidarla muhalefet arasındaki diyalogtur. Özellikle parlamenter sistem, yürütme gücüyle parlamento çoğunluğu arasında bütünlük yaratarak, yasama - yürütme ikiliğini arka plana itmekte, onun yerine iktidarla muhalefet arasındaki diyaloğu öne geçirmektedir. Bu diyaloğun gerisinde de daha büyük bir diyalog, ülkedeki çıkarların diyaloğu yatmaktadır. Çağdaş demokrasi, özde, bir çıkarlar diyaloğu demek olduğu için, diyaloğun iki yanını meydana getiren iktidar ve muhalefet partilerine aynı değeri verir.

Soru 53 : «Partilerin uyacakları esaslar» başlığı altında Anayasa'ya getirilen sınırlamalar ne derece önemlidir?

Anayasanın 57. maddesi, parti tüzüklerinin, programlarının ve faaliyetlerinin «insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve lâik cumhuriyet ilkelerine ve devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne» uygun olmasını gerektiriyor.

Dikkat edilecek olursa, siyasal parti programlarının ve çalışmalarının sınırı olarak belirtilen ilkelerin hepsi aynı derecede açık değil; Türk toplumunun gelişme çizgisi içinde bunların hepsini aynı kesinlikle yorumlamak da imkânsız.

«Cumhuriyet» ve «lâiklik» ilkeleri, bunlar arasında, tarihsel gelişme çizgisi açısından belki de en az tereddü-

de yol açabilecek olanlar. Cumhuriyet ilkesinin korunması, çoktan aşılmış bir tehlikeyi, padişahlığa dönüş tehlikesini önlemek amacını güdüyor. Lâiklik ise, Anayasanın 19. maddesinin 5. fıkrasında, dolaylı olarak, «devletin sosyal, iktisadî, siyasî veya hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırmayan bir düzen»den yana olmak biçiminde tanımlanmış.

«Bölünmezlik» ilkesine gelince, 47. soru dolayısıyla ayrıntılı olarak belirtildiği gibi, bu konudaki tek açıklık, ilkenin federatif bir devlet yapısına gidişi önleyici nitelikte bir kural olarak yorumlanması halinde var. Yoksa, «sınıf iktidarı» amacını güden, örneğin «iktidarın işçi sınıfına verilmesini» savunan parti görüşlerine karşı da aynı ilkeyi ileri sürmek doğru olmaz: «iktidar» ve «egemenlik» kavramlarını birbirine karıştırmamak gerek. Devletin bir «sınıf devleti» haline gelmesi yasaklanabilir ama, sınıf esasına dayanan partilerin kurulması ve çalışması yasaklanamaz. Zaten, «bir sınıfın iktidarda olmaması» diye bir şey düşünülemez; iktidar, her ülkede bir ya da, koalisyon halinde, birkaç sınıfın elindedir. Sınıf partilerinin kurulduğu yerlerde doğrudan doğruya, kurulmadığı yerlerde de dolaylı ve örtülü yollardan gerçekleşen bir şey bu.

«Demokratik devlet» ilkesiyle birlikte düşünüldüğü zaman, «bölünmezlik» ilkesinin «proletarya diktatörlüğü»ne gidişi önlemek amacıyla konulduğu ileri sürülebilir. Nitekim, Anayasanın yapılışı sırasında, Komisyon sözcüsünün de bu yolda söylenmiş sözleri var. O zamandanberi dünya çapındaki doktrin ve uygulama değişikliklerinden sonra, böyle bir engelin hatta bir «komünist parti» kurulmasını yasaklamak için bile yeterli hukuksal temel sağlayıp sağlamadığı şüpheli. Özellikle italyan ve fransız komünist partilerinin son yıllardaki tutum değişikliklerinden ve resmî açıklamalarından sonra, çok par-

tili demokrasilerde faaliyet gösteren komünist partiler öbür solcu partilerden, artık, «oyunun kurallarını kabul edip etmeme» açısından değil, ekonomik ve sosyal yapıyla ilgili çözümlerinin köklülüğü ve bunları gerçekleştirirken dayanacakları sınıf bakımından ayrılmaktadırlar. Bununla birlikte, 13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı «Siyasî Partiler Kanunu»nun 106. maddesi, Türkiye'de «Komünist Parti» adıyla bir parti kurulamıyacağını açıkça belirtmiştir. Demek ki, Batıdaki benzerleri gibi işçi sınıfına dayanan, onun iktidarını isteyen, uygulayacağı ekonomik ve sosyal politikayla sınıfsız bir toplum yaratmak amacını güden, ama iktidara gelirken ya da iktidardayken çok partili demokrasinin kurallarına uyacağını belirten bir partinin kurulması 57. maddenin hükmüne uygun sayılsa bile, bu parti «Komünist Parti» adını taşıyamıyacaktır.

Partiler için konan kısıtlamalardan «insan hak ve hürriyetleri»yle ilgili olanı ise, sadece Anayasadaki «temel haklar ve ödevler» düzeni esas alınarak yorumlanamaz. Burada söz konusu olan, «Anayasadaki» hak ve özgürlükler değil, «insan» hak ve özgürlükleridir; dolayısıyle çok çeşitli ideolojik açılardan düşünülebilecek «evrensel» bir kavramla karşı karşıyayız. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca 10 Aralık 1948'de kabul edilen «İnsan Hakları Evrensel Bildirisi»nin, klasik demokrasinin savunduğu «özgürlük» anlayışını savunanlarla birlikte, insanın gelişmesini sınırlayıcı engelleri devlet eliyle kaldırmak amacını güden «özgürleştirme» anlayışına bağlı olanlarca da imzalanmış bulunması böyle bir yorumlayışın doğruluğuna en sağlam kanıt sayılabilir.

Böyle geniş bir açıdan bakılırsa ve Anayasanın yapılışı sırasında ileri sürülmüş amaçlara kadar uzanan tarihsel yorum yollarına sapılmazsa, 57. maddenin, kendi başına, siyasal hayatı büyük ölçüde kısıtlayıcı bir ağırlık

taşımaması gerekir. Bu ilkeleri «açıklığa kavuşturmak» için girişilen çabalar, 13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı yasada olduğu gibi, Anayasada bulunmayan yeni kısıtlamalar getirmekte, Anayasanın kendi ilkeleriyle siyasal parti çalışmaları için konacak sınırlar birbirine karıştırılmaktadır.

Üstelik, böyle bir düzenleme çabasının, hatta 57. maddedeki genel terimler çerçevesinde de kalsa, parti tüzüklerinde, programlarında ve faaliyetlerinde belli bir noktaya kadar bir çeşit «ikiyüzlülük» yarattığı muhakkak. Anayasanın 155. ve 9. maddelerine göre, «devlet şeklinin cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm» dışında bütün anayasa hükümlerinin değişebilirliği kabul ediliyor. Demek ki, 155. maddedeki çoğunluk koşullarına ulaşıncaya kadar bu sınırlamalara uyan ya da uyar görünen bir parti, bu çoğunluğu elde eder etmez Anayasa değişikliği yapma hakkını kazanabilmektedir. Örneğin, lâikliğe aykırı amaçlar güden bir parti, her iki mecliste üçte iki çoğunluğu elde edinceye kadar, kapatılma tehlikesinden sakınmak için, bu amaçlarını gizleyecek ve Anayasayı değiştirebilecek duruma gelir gelmez lâiklik ilkesini kaldırabilecektir. Onun için bu çeşit kısıtlamaların temel yapı zorlamaları ve sosyolojik gerçekler karşısında pek büyük bir önleyici değer taşıdığını sanmak, en azından bu zorlamalar ve gerçekler konusunu ikinci plana iteceği için, yanıltıcı olabilir. Örneğin, lâikliğe yönelen tehlikeleri ortadan kaldırabilmenin ve teokratik devlet kurma eğilimlerini önleyebilmenin en sağlam yolu, kafalarda bu çeşit inançlara yer bırakmayan bir sanayi toplumu yaratabilmektir. Anayasa ya da yasalar yoluyla getirilen sınırlamalar, hukuk alanında aldatıcı bir güven duygusu yarattıkları için, insanları asıl sağlam çözümlerin zorunluluğunu düşünmekten alıkoyabilirler.

Soru 54 : Bir parti nasıl kapatılabilir?

Anayasaya göre, 57. maddedeki esaslara uymayan partiler, Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır. Bu kapatmanın nasıl olacağı Anayasaca düzenlenmiyor. Konunun düzenlenmesi daha sonra, 1965 yılında çıkarılan Siyasî Partiler Yasasıyla olmuştur.

Kapatmayı gerektirecek durum, yasaklanan amaçların parti tüzüğüne ya da programına konmasıyla yahut genel kongre, merkez karar organı veya merkez yönetim kurulunca yayınlanan genelge, bildiri ve kararların bu amaçlara dayandırılmasıyla ortaya çıkabilir. Çeşitli parti organlarının ve meclis gruplarının davranışlarından ya da üyelerin yoğun çalışmalarından partinin bu türlü amaçlar için bir «mihrak (odak) noktası» durumuna geldiği sonucuna varılırsa yine kapatma yoluna gidilebilir.

Şu nokta da önemli: bir partinin kapatılması için Anayasa Mahkemesi kendiliğinden harekete geçemez; Anayasa Mahkemesinde karar alınabilmesi için, Yargıtay Büyük Genel Kurulunca gizli oyla seçilen Cumhuriyet Başsavcısının bu yolda dâva açması gerekir. Başsavcı, bu dâvayı ya kendiliğinden açabilir, ya son seçimlere katılmış ve genel kongresini yapmış bir partinin merkez karar organından gelen bir istemden sonra bu yola gidebilir, ya da Adalet Bakanının konuyu Bakanlar Kurulunda görüştükten sonra yapacağı yazılı istem üzerine davranır. Ama, bu son iki dâva açma yolu, bir seçim dönemine girildikten sonra işlemez; genellikle iki ay olan bu dönem içinde Cumhuriyet Başsavcısı ancak kendiliğinden dâva açabilecektir.

Parti üyelerinin yasaklanan amaçlara aykırı bireysel davranışları söz konusuysa, savcılık o üyelerin partiden çıkarılmasını ister; bu istem yerine getirilmemişse partiyi kapatma dâvası için harekete geçer. Üyeyi partiden

çıkarma istemine karşı, partiler de Yargıtay ceza daireleri başkanlarınaan meydana gelen «Parti Yasakları İnceleme Kurulu»na başvurabilirler.

E. Lâik Devlet

Soru 55 : «Lâik devlet» teriminden ne anlamak gerekir?

Lâtincedeki «laicus» sözünden gelen «lâik» deyimi, türkçeye fransızcadaki «laic» ya da «laïque» sıfatından geçmiş. İlk kullanıldığı Batı dillerinde «dine ya da kiliseye ait olmayan» anlamını taşıyor.

Lâiklik, Batı toplumlarında, bellibaşlı üç aşamadan geçerek bugünkü geniş anlamını kazanmış. Birinci aşamada, devlet organlarınca güdülen mezhep yobazlığının kaldırılması, dinsel inançların insanlara eşit davranılmasını engellememesi sağlanmış. Ama, buna rağmen, bir süre, devlet kuruluşlarıyla din kuruluşları arasındaki kaynaşma sürüp gitmiş, devletler «resmî» bir dine sahip sayılmışlar. İkinci aşama bu «devlet dini» denen şeyin kaldırılması oluyor. Yine de, İngiltere gibi, hâlâ bir resmî dine sahip ülkeler var. Yalnız, buralarda, artık bu resmî dinin vatandaşlara farklı davranılmasına yolaçması pek kolay değil. Üçüncü aşama olarak, hukuk sisteminin ve kamu hizmetlerini düzenleyen kuralların dinsel ya da dinle ilgili kurallar olmaktan çıkarılması geliyor. Kabul etmek gerekir ki, bugün lâik diye bilinen hukuk sistemlerinin çoğunda, kuralların temeli dinsel inançlara ve başlangıçtaki düsturlara kadar iniyor; fakat bir davranış kuralının başlangıç bakımından dinsel olması, onun zamanla «lâikleşmiş» ve

belirli gereksinmelere cevap veren bir formül haline gelmesine engel olamamıştır.

Türk toplumunun özel durumu ve Kurtuluş Savaşından sonra geçirdiği devrim, lâiklik ilkesine, sayılanlar dışında değişik bir unsurun daha eklenmesini zorunlu kılıyor. Bu da, dinin toplum işlerinden, topiumsal görevlerinden sıyrılıp «vicdanlara itilmesi», kişilerin iç dünyalarından dışarıya taşmayan bir inançlar bütünü sayılabilmesi. Bu, aynı zamanda, dünya işleriyle çok yakından ilgili olan müslümanlığın kendi içinde de bir reforma girişmek demek. Bir bakıma, Atatürk'ün uygulamak istediği lâiklik politikası, dini «toplumsal» olmaktan çıkarıp «kişisel»leştirirken, müslümanlığın temel niteliklerinden birine de dokunmuş oluyordu. Lâik devlet, yalnız mezhepler arasında ayırım gütmeyen, resmî bir dini olmayan, dinsel kurallarla iş görmeyen bir devlet olmakla kalmamalı, aynı zamanda dinin vicdanlara itilmesi için gerekli tedbirleri de alabilen devlet olmalıydı.

Soru 56 : Lâik bir devlette Diyanet İşleri Başkanlığının «genel idare» içinde yer alması nasıl yorumlanmalıdır?

Cumhuriyetin kurulmasından sonra, 3 Mart 1924'te halifelik kaldırılırken, Şeyhülislâmlığın yeni bir biçimde devamı olan «Şer'iye Vekâleti» de kaldırılarak yerine Diyanet İşleri Reisliği kurulmuştu. «Diyanet», arapçada «dindarlık, din duygusu» anlamına geliyor. Şer'iye Vekâletini kaldıran yasaya göre, Diyanet İşleri Reisliğinin görevi, islâm dininin «itikat (inançlar) ve ibadata dair (tapınmalara ilişkin) olan bütün ahkâm (hükümler) ve mesalihinin tedviri (işlerini yürütmek) ve müessesat-ı diniyenin (din kurumlarının) idaresi»ydi. 1924 Anayasası döneminde bu du-

rum böyle kaldı. Lâik bir devlette, din işlerine bakmakla görevli bir kuruluşun devlet yapısı içinde yer almasını doğru bulmayanların eleştirilerine rağmen, Diyanet İşleri Reisliği yerine bir «cemaat teşkilâtı» kurulması yoluna gidilmedi. 1961 Anayasası da bu durumu değiştirmiyor.

Anayasadaki 154. madde, pek dolaylı bir ifadeyle, Diyanet İşleri Başkanlığının «genel idare», yani doğrudan doğruya hükümete bağlı merkez kuruluşları içinde kalmasını sağlamağa çalışıyor.

Bu noktaya önem verilmiş olması, lâiklik sorununun, çoğunluğu bakımından müslüman bir topıumda çözümlenmesini büyük ölçüde kolaylaştıran bir durumun kaybedilmemesi içindir.

Lâiklik açısından Türk toplumu ile Batı toplumları karşılaştırıldığında, bu ilkenin gerçekleştirilmesini güçleştiren ve kolaylaştıran unsurlar bakımından tam bir karşıtlık dikkati çekiyor. İslâm dini, din ile devlet işlerini ayırmak şöyle dursun, bunlarda tam bir kaynaşma getiriyor. Din, insanların iç dünyaları kadar, devlet konusundaki davranışlarını da kurallara bağlamak amacını gütmektedir. Bu alanda lâikleştirmeğe doğru atılan her adım, eninde sonunda dinin kendisiyle çatışmaya kadar varıyor.

Buna karşılık, hıristiyanlık, ilk ortaya çıkış biçimiyle, yeryüzünde egemenlik kurmak iddiası taşımıyordu. Başlıca amacı, «insanlığın öbür dünyadaki kurtuluşunu hazırlamak»tı. Kayzer'e, yani Roma İmparatoruna vergi ödeyip ödememekte tereddüt edenlere İsa'nın söylediği «Kayzer'e ait olanı Kayzer'e, Tanrı'ya ait olanı da Tanrı'ya verin!» sözü, yeryüzü ve gökyüzü iktidarlarının farklılığını açıklamaktaydı. Onun içindir ki, Ortaçağdan ve Reformlardan sonra, hıristiyanlık dünyasında lâiklik yönünde atılan her adım, dinin başlangıçtaki temel niteliğine dönüş anlamına geldiği için, dinsel düşünce açısından daha rahatlıkla

gerçekleşebildi. Hıristiyanlık, din ve dünya işlerinin kaynaştırılmasını bir başlangıç ilkesi olarak savunmamıştı.

Fakat, lâikliğin gerçekleştirilmesi bakımından hıristiyan ülkelerin karşılaştıkları bir sorun müslümanlıkta yok. Ortaçağ boyunca «İsa'nın yerini almak» iddiasıyla gücünü arttıran Kilise, hükümdarlardan da ağır ağır, «devlet içinde devlet», hattâ «devlet üstünde devlet» niteliği taşıyan büyük bir kuruluş haline gelmişti. Özellikle katolik ülkelerde lâikliğin gerçekleştirilmesi için atılan her adım bu kuruluşla uğraşmak zorunda kaldı. Oysa, müslümanlığın inançları ve yapısı, askerlikteki rütbe düzenine benzer biçimde örgütlenmiş bir din kuruluşunun meydana çıkmasına elverişli değildi. Devlet gücüne karşı çıkacak, direnecek böyle bir güç olmayınca, lâiklik dâvasının bazı yönleri kolaylıkla başarılabiliyor. Buna karşılık, bir islâm topluluğunda, din hizmetlerini devlet hizmetlerinden kesin olarak ayırmak çok güç. Daha doğrusu, böyle bir yola gidilip din hizmetlerini toplulukların kendi paralarıyla yürütülecek hizmetler haline getirince, devletten ayrı ve ister istemez ona karşı bir güç olarak belirecek kuruluşların ortaya çıkmasına da katlanmak gerekiyor. Onun içindir ki, görünüşte lâiklik ilkelerine daha uygun sayılabilecek olan bu yol, eninde sonunda lâikliğin gerçekleştirilmesini güçleştirici gelişmelere kadar varabiliyor.

Atatürk'ün lâiklik konusundaki politikası, bütün bu etkenleri hesaba katan ustaca bir politika. Din işleriyle toplum düzeni kesinlikle birbirinden ayrılırken, bu ayrılma dine karşı açıkça bir baskıyla sonuçlanmadı. Amaç, dini kişilerin iç dünyalarından dışarıya taşmayan bir inançlar bütünü durumuna getirmek, onu toplum işlerinden ve «toplumsal görevler»inden sıyrılıp «vicdanlara itmek»ti. Bu yapılırken, din hizmetlerini devlet hizmetlerinden büsbütün ayırıp bir «cemaat teşkilâtı» kurmağa gidilseydi, bu örgütün, çok kısa bir zamanda, büyük para gücüyle,

birbirine kenetlenmiş adamlarıyla, açıktan açığa devletle çarpışan bir güç haline geleceği muhakkaktı. Buna karşılık, lâikliğe inanmamış bir iktidarın elinde, genel idare içinde yeralmış bir din işleri örgütünün de kötü sonuçlar doğuracağı düşünülebilir ama, bu durumda, hiç olmazsa parlamenter ve yargısal denetim yollarıyla, söz konusu kötü sonuçları belli sınırlar içinde tutmak mümkündür.

Lâik bir devlette «Diyanet İşleri Başkanlığı»nın genel idare içinde yeralması, Türk devriminin özelliklerine uygun bir lâikliğin, yâni dini toplum işlerinden kişisel vicdanlara itebilme işinin daha sağlam ve emin yollardan gerçekleştirilmesi dışında herhangi bir anlam taşıyamaz.

1961 Anayasasının yürürlüğe girişinden sonra, Diyanet İşleri Başkanlığının durumu yeniden düzenlendi. 22 Haziran 1965 tarihli «Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri» hakkındaki yasa, bazı noktalarda, bu örgütü bir bütün olarak «genel idare içinde tutmak» ilkesinden sapmış görünüyor. Yasaya göre kurulan «Din İşleri Yüksek Kurulu»na Bakanlar Kurulunca yapılacak atamalarda, adaylar din çevrelerince gösterilmektedir. Oysa, başka genel idare kuruluşları için «yönetim dışından aday gösterme» yolu kabul edilmiş değil.

Soru 57 : Anayasa, lâik bir toplum düzeni yaratmak amacıyla, ne gibi sınırlamaları gerekli görmüştür?

Dinsel inançlara ya da inançsızlıklara saygı bakımından, 1961 Anayasası, hem kendinden önceki 1924 Anayasasına, hem de genellikle bütün anayasalara oranla oldukça açık ve ayrıntılı hükümler getiriyor. 19. maddenin büyükçe bir kısmı, her şeyden önce kişinin kendi iç dünyaşını ve inançlarını korumağa ayrılmış : «Herkes, vicdan

ve dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir... Kamu düzenine ve genel ahlâka veya bu amaçlarla çıkarılan kanunlara aykırı olmayan ibadetler, dinî âyin ve törenler serbesttir. Kimse, ibadete, dinî âyin ve törenlere katılmaya, dinî inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz. Kimse, dinî inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz.»

Madde, ayrıca, din eğitim ve öğrenimini «ancak kişilerin kendi isteğine ve küçüklerin de kanunî temsilcilerinin isteğine» bağlıyor. Böylece, dinsel davranışlar bakımından bireyler üzerindeki toplum baskısına sınır konmuş olmaktadır: çocuklarına din dersi «verilmemesini» değil, «verilmesini» isteyen velilerin okul yönetimlerine başvurmaları gerekiyor. Başka bir deyimle, kimse, «çocuğuma din dersi verilmesin» diye yazılı bir başvurmada bulunmak zorunda kalmıyacaktır.

Şüphesiz, Anayasanın dinle ilgili en önemli düzenlemesi, devletin temel yapısını din kurallarına dayandırmayı ve çeşitli çıkralar için din duygularından yararlanmayı yasaklamasıdır: 19. maddenin son fıkrasına göre, «kimse, devletin sosyal, iktisadî, siyasî ve hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasî ve şahsî çıkar ve nüfuz sağlama amacıyla, her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz. Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtan gerçek ve tüzel kişiler hakkında, kanunun gösterdiği hükümler uygulanır ve siyasî partiler Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır.» Anayasanın 57. maddesi de, «lâik cumhuriyet ilkelerine uymayan» partilerin kapatılacağını ayrıca belirtiyor.

Anayasa, bunlardan başka, gerek cumhurbaşkanının, gerekse parlamento üyelerinin andiçmelerinde herhangi bir dinsel terim kullanmaktan özellikle kaçınmıştır.

Ancak, bu konuyla ilgili olarak, Anayasadaki 19. mad-

denin son fıkrasıyla 20. maddedeki «düşünce özgürlüğü» nün sınırsızlığı arasında göze çarpan çelişmeyi yeniden belirtmek gerekir. Bir yandan düşüncelerin serbestçe açıklanabileceğini söylemek, öte yandan da lâiklik dışına çıkan düşünceleri «kışkırtma» sayarak cezalandırmak doğru olamaz. Bu bakımdan, 19. maddenin son fıkrasındaki yasağı da devletin lâik niteliğine karşı girişilecek bir eylemle «açık ve yakın» bağlantı açısından yorumlamak, böyle bir eylemsel tehlike niteliği taşımayan düşünceleri, sırf lâikliğe aykırı oluşlarından ötürü cezalandırma yoluna gitmemek gerekir. «Akla dayalı düşünceler»den farklı olarak bunların «duygusal ve akıl-dışı düşünceler» olduğunu söyleyip yapay bir ayırıma gitmek ve lâikliğe aykırı düşünceleri bu gerekçeyle yasaklamak, düşünce özgürlüğü açısından yeni bir tutarsızlık yaratmak olur.

Klâsik demokrasi anlayışı, sağ ya da sol bütün düşüncelerin serbestliğine ve bu serbestlik sonunda ortaya çıkacak sorunun en iyi sonuç olacağı inancına dayanır. Aynı serbestliği, herhangi bir eyleme bitişik olmayan lâiklikdışı düşüncelere de tanımak gerekir.

Soru 58 : «Devrim yasaları»nın korunması için Anayasayla nasıl bir sistem getirilmiştir?

Anayasada «Devrim Kanunlarının Korunması» başlığını taşıyan ve ayrı ayrı sekiz yasayı sayan bir 153. madde var. Yasalar şunlar :

a) 3 Mart 1340 (1924) tarihli ve 430 sayılı Tevhid-i Tedrisat (Öğretimin Birleştirilmesi) Kanunu;

b) 25 Teşrinisani 1341 (Kasım 1925) tarihli ve 671 sayılı Şapka İktisası (Giyilmesi) hakkında Kanun;

c) 30 Teşrinisani 1341 (Kasım 1925) tarihli ve 677 sayılı Tekke ve Zaviyelerle Türbelerin Seddine (Kapatılma-

sına) ve Türbedarlıklar ile Birtakım Unvanların Men ve İlgasına (Yasaklanıp Kaldırılmasına) dair Kanun;

d) 17 Şubat 1926 tarihli ve 734 sayılı Türk Kanun-u Medenisiyle kabul edilen, evlenme akdinin evlendirme memuru tarafından yapılacağına dair medenî nikâh esası ile aynı Kanunun 110. maddesi hükmü (Medenî nikâhtan önce dinî nikâhın yapılmasını yasaklayan hüküm);

e) 20 Mayıs 1928 tarihli ve 1288 sayılı Beynelmilel Erkamın (Uluslararası Rakamların) Kabulü hakkında Kanun;

f) 1 Teşrinisani (Kasım) 1928 tarihli ve 1353 sayılı Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki hakkında Kanun;

g) 26 Teşrinisani (Kasım) 1934 tarihli ve 2590 sayılı Efendi, Bey, Paşa gibi Lâkap ve Unvanların kaldırıldığına dair Kanun;

h) 3 Kânunuevvel (Aralık) 1934 tarihli ve 2596 sayılı Bazı Kisvelerin Giyilemiyeceğine dair Kanun.

Bu yasalar, çoğunlukla sanıldığı gibi, Anayasanın bir maddesi haline getirilmiş ve böylece değiştirilme bakımından özel koşulları gerektirecek bir sağlamlığa kavuşturulmuş değildir. Bir kısmı lâiklikle, bir kısmı da kılık ve ünvan devrimi gibi daha önemsiz konularla ilgili bulunan bu yasalar konusunda Anayasanın yaptığı şundan ibaret: «devrim yasaları»nın Anayasaya aykırılığından sözederek Anayasa Mahkemesine başvurulacak olsa bile, Anayasa Mahkemesi, «Türk toplumunu çağdaş uygarlık seviyesine ulaştırma ve Türkiye Cumhuriyetinin lâiklik niteliğini koruma» amacını güden bu yasaları Anayasaya aykırı bulamıyacaktır. Böylece Anayasa Mahkemesinin, yorum yetkisi önceden kısıtlanmış oluyor. Anayasanın bu amaçla kullandığı formül hayli çapraşık: «Bu Anayasanın hiçbir hükmü... devrim kanunlarının bu Anayasanın halkoyu ile kabul edildiği tarihte yürürlükte bulunan hükümlerinin Ana-

yasaya aykırı olduğu şeklinde anlaşılamaz ve yorumlanamaz.»

Ortada, anayasa hukuku açısından, ilginç bir durum var: Başka bütün yasaları Anayasaya aykırılık noktasından yorumlayıp iptal etmekte tam anlamıyla serbest olan Anayasa Mahkemesi, «devrim kanunları» denen yasalar konusunda böyle bir yetkiye sahip değil.

F. **Sosyal Devlet**

Soru 59 : «Sosyal devlet» ne demektir?

Anayasada «iktisâdî ve sosyal haklar ve ödevler» başlığını taşıyan bölüm, Türkiye Cumhuriyetinin «sosyal devlet» sayılabilmesi için devlete düşen ödevlerin neler olduğunu gösteriyor.

«Sosyal devlet», genellikle, «vatandaşlarının sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgarî bir yaşama düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet» diye tanımlanır. Böyle bir tanımlama, batı toplumlarında çoğunlukla «refah devleti» denen devlet anlayışından pek farklı değil. Gerçekten, İngilizceden çevrilip benimsenen bu terim, güttükleri ekonomik politika serbest rekabet esasına da dayansa, sosyal güvenlik yasaları, sosyal sigortalar ve başka tedbirler yoluyla vatandaşlarına asgarî bir yaşama düzeyi sağlayan devletler için kullanılıyor.

Böyle bir tanımlamanın Türkiye gibi bir ülke için yeterli olmadığı açık. Batıda «refah devleti» anlayışı yerleştiği zaman, o toplumlar ekonomik kalkınmanın başlangıç dönemlerini çoktan aşmış, sermaye birikimini başarmış, sanayileşmelerini büyük ölçüde gerçekleştirmiş bulunuyorlardı. Bütün sorun, zaten çoğalmış bir ulusal geliri daha iyi paylaştırmak diye özetlenebileceği için, hangi ekono-

mik politika içinde olursa olsun, sosyal güvenlik tedbirlerinin alınması «refahın paylaştırılması»nı sağlayabilirdi.

Oysa, Türkiye gibi ülkelerin dâvaları, «sosyal adalet içinde hızlı kalkınma.» Geri kalmış bir ülkenin koşulları içinde «sosyal devlet» ilkesinin gerçekleştirilmesi, yalnız sosyal adalet ve sosyal güvenlik tedbirleriyle değil, bunların anlamlı bir değer taşıyabilmesi, yani paylaşılan ulusal gelirden herkese yeterli bir payın düşebilmesi için, mutlaka kapitalist olmayan yollardan ulusal sermaye birikimine ve hızlı kalkınmaya önem veren bir politikayla olur.

Bunun da ötesinde, «devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamıyacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar» diyen Anayasa, tam bir özgürlük düzeninin kurulmasını da sosyal devlet ilkesine bağlamış olmaktadır. Bu anlamda, «sosyal devlet», sadaka dağıtan bir devlet değil, insanları özgürleştirmek için ekonomik ve sosyal yapıda gerekli temel değişiklikleri yapan devlet demektir. Onun içindir ki, bu temel yapı değişikliklerinden geçmiş olan ülkelerdeki «sosyal devlet» anlayışı ile 1961 Anayasasının Türkiye için öngürdüğü «sosyal devlet» anlayışını birbirine karıştırmamak gerekir.

Soru 60 : «Sosyal devlet» ile «sosyalist devlet» arasında ne fark vardır?

Sosyalist devlet, üretim araçlarının, insanlara insanları sömürmek olanağını vermiyecek ölçüde kamulaştırıldığı ve egemenliğin emekçiler elinde bulunduğu devlet demektir. Alışılmış anlamdaki «sosyal devlet»te ise, ne üretim araçlarının kamulaştırılması şart, ne de yönetimin emekçiler elinde bulunuşu. Batıda anlaşılan şekilde bir

sosyal devlet anlayışını tam bir kapitalist düzen içinde bile yürütmek mümkün. Hatta, kapitalizmin ayakta kalışı ve işçi hareketleriyle dünyadaki uyanışa rağmen yeni koşullara kendini uydurabilmesi, büyük ölçüde, böyle bir devlet anlayışını benimseyerek olmuştur: yeni sınıflara güvenlik tedbirleri, sigortalar ve çalışma kolaylıkları sağlayarak onları da «sistem içinde» tutmak politikası şimdilik başarı kazanmış sayılabilir.

Azgelişmiş ülkelerde durum bundan biraz farklı. Sosyal devlet ve sosyal adalet ilkelerinin anlamlı bir şekilde gerçekleştirilmesi oralarda «kapitalist olmayan» yollardan bir ulusal sermaye birikimini ve hızlı kalkınmayı gerektirdiği için, kavramlar arasındaki zıtlık sanıldığı kadar kesin değil. Hatta, azgelişmiş durumdaki ülkelerden bir kısmı örneğin Orta Doğu'daki bazı Arap devletleri henüz sosyalist bir düzene erişmedikleri halde, «sosyal devlet» etiketinden daha çok «sosyalist devlet» adını kendilerine yakıştırıyorlar. Ancak, toplum düzeni bakımından atılan adımlar ne olursa olsun, üretim araçları ne ölçüde kamulaştırılmış bulunursa bulunsun, sosyalist devletin en önemli niteliği, yâni egemenliğin emekçi sınıf elinde bulunması, buralarda görülmüyor. O açıdan bakınca, sosyalist partilerin iktidara geldikleri, yönetimi elde bulundurdukları, ancak egemenlik anlayışını sınıfsal bir temele dayandırmadıkları bazı Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerini de «sosyalist devlet» diye nitelendirmek doğru olmaz; «sosyalist iktidar»la «sosyalist devlet»i, kavram olarak, bir birinden ayırmak gerekir. Zaten, Batı ve Kuzey Avrupa'daki bazı sosyalist iktidarlarla Sovyetler Birliğindeki ya da Doğu Avrupa ülkelerindeki «sosyalist devlet» anlayışı arasındaki temel ayrılık da burada. Marksist düşüncede, «sosyalist devlet», komünist düzene gidişte, geçiş dönemindeki devletin adıdır; onun için oralarda «sosyalist cumhuriyet» ten sözedilir. Ama, Batıdaki sosyalist par-

tiler böyle bir komünist düzene ulaşma amacı gütmedikleri için, iktidara geldiklerinde devletin adını «sosyalist»e çevirmeğe kalkışmazlar.

Bu bakımdan, 1961 Anayasasındaki «sosyal devlet» ilkesi, hiçbir zaman «sosyalist devlet» anlamına alınamıyacağı gibi, mutlaka sosyalist bir ekonomi düzenini de gerektirmez. Tersine, «sosyal devlet», aslında «kapitalist düzen» amacı güden partilerin bile birtakım sosyal güvenlik tedbirleriyle gerçekleştirebilecekleri bir ilkedir. Ama, sosyalist ya da sosyal demokrat iktidarların bu ilkeyi çok daha rahatlıkla gerçekleştirmiş olacaklarını söylemek de hiç yanlış olmaz.

Soru 61 : Devletin «iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini ancak iktisadî gelişme ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirmesi» ne demektir?

Anayasanın «iktisadî ve sosyal haklar ve ödevler» bölümü, çok tartışılan bir maddeyle bitiyor: «Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir.» Acaba bu, bütün ekonomik ve sosyal hakların değerini sıfıra indiren ve devletin her zaman için kaçamak bulmasını sağlayan bir madde mi?

Her şeyden önce, bu bölümdeki bazı hakların, devlet için bir ödev yaratmaktan önce, vatandaşlara Anayasayla güvenlik altına alınmış bazı temel olanaklar sağladığı muhakkak; dolayısıyle, bu nitelikteki hakların, «iktisadî gelişme ve malî kaynakların yetersizliği» nedeniyle savsaklanmasına imkân yok. Örneğin, bu nedenlere dayanarak sendika kurma ve grev yapma hakkının kısıtlanmasına, ortadan kaldırılmasına imkân var mıdır? Demek

ki, 53. madde, bütün bölümü değil, devlet için «ödev» doğuran maddeleri kapsamaktadır.

Ayrıca, maddenin, herhangi bir hakkı büsbütün savsaklamak için bahane olarak kullanılamıyacağını da belirtmek gerekir. Burada, ekonomik ve sosyal hakların uygulanıp uygulanmaması değil, yerine getiriliş «ölçüsü» ekonomik gelişmeyle malî kaynakların yeterliğine bağlanmıştır. Örneğin, devlet, «halkın eğitim ihtiyaçlarını karşılama» ödevini mutlaka yerine getirmek, ama bunu yaparken elindeki olanakların sınırları içinde kalmak zorundadır. Demek ki, olanakları tam olarak seferber etmeden, eğitim gibi devletin «temel ödevi» diye tanımlanmış olan bir işi kâr alanı haline getirmek ve özel okul ya da dershane furyasına yolaçmak, 53. maddenin asıl amacına aykırı düşer.

53. maddenin olumlu ve ileriye dönük bir şekilde yorumlanması «sosyal devlet» ilkesiyle «sosyal adalet içinde hızlı kalkınma» amacı arasındaki bağlantının «kamçılayıcı» niteliği üzerinde durularak yapılabilir. Kalkınma gerçekleştikçe, sosyal adaletin gerçekleşme oranı da artmalıdır. Anayasadan çıkarılabilecek temel ölçü bu. Böyle bir açıdan bakınca, sosyal adaletten uzaklaşan, insanlık onuruna yakışmayacak farklılıklar doğuran bir kalkınma yöntemi, Anayasanın bu temel ölçüsüne ters düşer. Ulusal gelirin artması, bu gelirin daha iyi paylaşılmasını öngören «sosyal devlet» tedbirleriyle el ele gitmelidir. Bu bakımdan Anayasanın benimsediği ekonomik ilke, bazılarının ileri sürdükleri gibi, devlet eliyle özel girişimlerin desteklenmesini öngören bir «karma ekonomi» ilkesi değil, «sosyal adalet içinde hızlı kalkınma» ilkesidir. Anayasanın hiçbir maddesi, her türlü yorumlanabilecek olan, özellikle devlet kuruluşlarının desteğini özel girişimlerden yana çekmeğe yarayan «karma ekonomi» ilkesinden sözetmiyor.

G. Hukuk Devleti

Soru 62 : «Hukuk devleti» ne demektir?

«Hukuk devleti» kavramını, tam karşıtı olan «polis devleti» kavramıyla anlatmağa başlamak daha kolay. «Polis devleti» sözü, onyedinci ve onsekizinci yüzyıllarda, toplumun refahı için her türlü tedbiri almak ve vatandaşların bütün işlerine karışmak, haklarını kısıtlamak yetkisine sahip olan mutlak hükümdarlıklar için kullanılırdı. Buradaki «polis» sözü «zabıta» anlamına değil, eski yunancadaki karşılığına yakın olarak, devlet düzeni ve bu düzen içindeki kamu gücü anlamına gelmekteydi. Ne var ki, zamanla, sınırsız yetkilerle donatılmış devlet gücünün «keyfîliğe» kayması, «polis devleti» sözünün vatandaşlara hukuk güveni vermeyen, zorbalığa kaçan rejimler için kullanılmasına yolaçtı. İşte, «hukuk devleti», vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlayan devlet demektir.

«Hukuk güvenliği sağlamak» sözü, tek başına pek bir şey ifade etmiyor. Bu güvenliğin sağlanabilmesi için daha ayrıntılı birtakım koşullar gerekli. Onlar da şöyle sıralanabilir:

a) **Temel hakların güvence altına alınması :**

Bunun için genellikle başvurulan yollar, temel hakları kolaylıkla değiştirilemeyen metinlerde ve anayasalarda saymak, bunların düzenlenmesini ve sınırlanmasını da rastgele davranışlara konu olmaktan çıkarıp ancak yasalarla yapılabilecek bir iş durumuna getirmek.

Bu yollar arasında şimdiye kadar en çok başvurulanı, hakları ve özgürlükleri anayasa güvencesi altına almak olmuş. Elbette, yalnız temel hakları anayasalarda sıralamakla ve güvence altına almakla iş bitmiyor. Onsekizinci yüz-

yıl sonlarındanberi süregelen bütün anayasacılık hareketlerinin başlıca amaçlarından biri de, devlet yapısını ve bu yapının çalışma mekanizmasını belli kurallara bağlamak olmuş. Devlet içindeki güçlerin bir elde toplanmasını önlemek, yetki kullananları karşılıklı denetleme yollarına bağlı tutmak, belli görevleri belli dönemlere ve belli yetkilere bağlamak, hep iktidarın sınırlanış kurallarını üstün bir metinle yazılı duruma getirirken başvurulan çareler. Bu bakımdan, hukuk devletini gerçekleştirme çabaları, çoğu zaman, anayasacılık hareketlerinin bir başka yönü sayılabilir.

b) **Yasalarda anayasaya uygunluğun sağlanması:**

Anayasacılık hareketlerinde, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra, yalnız «yasalar anayasaya aykırı olamaz» biçiminde bir ilke koymakla yetinilmemekte, 1961 Anayasasıyla da yapıldığı gibi, bu uygunluğu sağlayacak birtakım mekanizmalar kurulmaktadır. Anayasa Mahkemesi, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bağımsız bir yargı kuruluşu olarak, «nukuk devleti» anlayışının temel direklerinden biri durumuna gelmektedir.

c) **Yönetimde hukuka bağlılığın sağlanması:**

«Hukuk devleti» ilkesinin gerçekleşmesi, yalnız yasaların anayasaya uygun olmasıyla tamamlanmaz. Belki bundan da daha önemli olan nokta, anayasaya uygun kuralları uygulayacak ve devlet işlerini yürütecek yönetim mekanizmasının da hukuk düzenine bağlı kalmasıdır. 1961 Anayasası, yönetimin hukuka bağlılığını sağlamak için çeşitli kurallar getiriyor. Herşeyden önce, 6. maddede, «yürütme görevi»nin «kanunlar çerçevesinde» yerine getirileceği açıklanıyor. Anayasa hükümlerinin, yalnız yasama ve yargı organlarını değil, yürütme organını ve «idare makamları»nı da bağlıyacağı 8. maddede belirtiliyor. Öte yandan,

yönetimce konulacak düzenleyici kuralların ve yönetim işlemlerinin hukuka uygunluğunu sağlayacak denetim mekanizmasını ve Danıştay gibi yargı kuruluşlarını da hukuk devleti ilkesini gerçekleştirecek en önemli unsurlar arasında saymak gerekir.

d) **Yargı kuruluşlarının bağımsızlığını ve güvenilirliğini sağlayacak koşulların yerleştirilmesi :**

Gerek yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesinde, gerek yönetimin hukuka bağlılığını sağlamakta, gerekse genel olarak bütün yasaların uygulanmasında yargı organlarının bağımsızlığı son derece büyük önem taşımaktadır. Bundan sonraki sorularda ayrıntılarıyla görüleceği gibi, yargı bağımsızlığı kolaylıkla gerçekleştirilliveren bir ilke değil. Ama bunun gerçekleştirilmesi, vatandaşların gözünde yargı kuruluşlarına güvenin yerleşmesini sağlıyacaktır. Dolayısıyla, özellikle özgürlükleri kısıtlayan yasaların değişen koşullara göre keyfî bir biçimde yorumlanması ve insanların önceden belli olmayan ölçülerle cezalandırılması önlenmiş olacaktır. Bu açıdan bakınca, ayrıntıları 65. soruda belirtilecek olan «doğal yargıç» ilkesi hukuk devleti bakımından büyük önem kazanmaktadır.

Soru 63 : Hukuk devletinde yargıçlara düşen önemli görev nedir?

«Hukuk devleti» ilkesi, ancak anlamlı bir tutumla uygulandığı zaman vatandaşa gerçek bir güvenlik sağlar. Yoksa, bunun uygulanması, yerleşmiş hukuk düzenine ve kurulu toplum ilişkilerine körükörüne uymak sonucunu doğurduğu zaman, belli bir sınıfın egemenliği pek çok ilkelerin gölgesinde sürdürülüyor demektir. Onun içindir ki, mevcut hukuk kurallarını hukuk devleti ilkesini gerçekleştirmek iddiasıyla uygulayanlar ve özellikle yargıçlar, han-

gi kademede olurlarsa olsunlar, büyük bir sorumluluk duygusuyla davranmak zorundadırlar. Kuralları körükörüne uygulamak yerine, bunların gerisindeki sınıf egemenliği unsurlarını iyi görmek ve ancak ondan sonra, sınıf üstünlüğü etkilerinden mümkün olduğu kadar arınmış bir adalet duygusuyla, yargıya varmak gerekiyor. Bunun çok güç bir davranış olduğu muhakkak. Ama, 1961 Anayasasının yargı kuruluşlarını ve yargıçları başka anayasaylarda ender rastlanacak ölçüde yüceltmesi, biraz da onlarda bu sorumluluk duygusunu ve yargı onurunu güçlendirmek içindir. Yargıçlara tam bir bağımsızlık ve geniş bir güvence sağlamak isteyen hükümlerin gerisinde «Anayasa yoluyla karakter yaratma» çabası yatıyor.

Soru 64 : Anayasanın başlangıçtaki metniyle ve 1971 değişiklikleriyle «yargı bağımsızlığı» ve «yargıç güvencesi» nasıl sağlanmış, savcılar için güvence sağlayıcı ne gibi hükümler konmuştur?

1961 Anayasasının temel özelliklerinden biri de, yargı ve yargıç bağımsızlığını sağlamak amacıyla çok ayrıntılı kurallar getirmiş olmasıdır. Anayasanın 7. maddesinde «yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır» denildikten sonra, «Cumhuriyet'in Temel Kuruluşu» kısmının «Yargı»ya ilişkin üçüncü bölümünde, mahkemelerin bağımsızlığını, yargıçlara sağlanacak güvenceyi ve yargıçlık mesleğinin temel sorunlarını kapsayan hükümlere geniş yer veriliyor. Bu hükümler, yargıçların «Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdanî kanaatlerine göre» serbestçe yargıya varabilmeleri için gerekli bütün güvenceleri getirmekte, ya da temel ilkeleri koyarak ayrıntılı düzenlemeleri yasalara bırakmaktadır. Anayasaya göre, «Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanıl-

masında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz. Görülmekte olan bir dâva hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesi geciktirilemez.»

Bu alanda, 1924 Anayasasından çok daha ayrıntılı ve uzun bir anayasa düzenlemesi var. Örneğin, duruşmaların açıklığı konusundaki 1924 hükümlerinin tekrarlanmasıyla yetinilmiyor, ayrıca kararların gerekçeli olması da bir anayasa zorunluluğu olarak belirtiliyor. Anayasaya göre, «duruşmalardan bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına, ancak genel ahlâkın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir.»

Şimdiye kadar çok ihmal edilmiş olan «askerî yargı» alanı da Anayasada ayrı bir maddeyle ele alınmakta, askerî mahkemelerdeki üye çoğunluğunun yargıç niteliğine sahip kimselerden kurulması öngörülmektedir. Ancak, 1971 değişiklikleri sırasında 138. maddenin 4. fıkrasına eklenen bir hüküm, «savaş hâli»nde bu koşulun aranması gereğini ortadan kaldırıyor: o zaman, üye çoğunluğu yargıç niteliğine sahip olmıyabilecektir. Barış zamanındaki sıkıyönetim mahkemelerinde de «savaş hâli hükümleri»nin uygulandığı düşünülecek olursa, gerçek savaş durumu söz konusu olduğu zaman bir ölçüde haklı görülebilecek olan böyle bir hüküm, yargı bağımsızlığını ciddî olarak zedeleyici bir nitelik taşımaktadır.

Anayasa, yargıçların «nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin veya görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması

ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılmasına ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve diğer özlük işleri» bakımından yasayla düzenlemeyi gerekli buluyor ve bu düzenlemenin «mahkemelerin bağımsızlığı esasına göre» olmasını emrediyor.

Yargıçların altmışbeş yaşını bitirinceye kadar görev görmeleri de Anayasa güvencesi altında. Ancak, bu güvenceyi getiren 134. maddenin 2. fıkrasında «askerî hâkimlerin yaş haddi kanunla belli edilir» denerek, bu alana bir istisna konmuştu. 20 Eylül 1971 değişikliği, bu hükmü «Askerî hâkimlerin yaş haddi, yükselme ve emeklilikleri kanunla belli edilir» biçimine sokarak, istisnayı yalnız yaş haddine değil, yükselme ve emeklilik konularına da yaymış oldu. Nitekim, sonradan, askerî yargıçların da öbür subaylarla aynı yükselme ve emeklilik hükümlerine tâbi olmaları sonucunu doğuran yasa değişiklikleri getirilerek, askerî yargı alanındaki bağımsızlık Askerî Yargıtaya varıncaya kadar her aşamada kısıntıya uğratıldı.

Askerî yargı alanı dışında, 1961 Anayasasıyla getirilen asıl büyük yenilik, mahkemelerin ve yargıçların gerçek bağımsızlığını sağlayacak olan bir konuda, yâni yargıçların özlük işleri konusunda, karar verme yetkisinin bütünüyle yüksek yargıçlar arasından seçilmiş bir «Yüksek Hâkimler Kurulu»na bırakılmış olmasıdır. Yüksek Hâkimler Kurulu, yalnız yargıçların özlük işlerinde değil, bir mahkemenin veya bir kadronun kaldırılmasında ve bir mahkemeyle ilgili yargı çevresinin değiştirilmesinde de karar yetkisine sahip tek organ olmaktaydı. «Adalet Bakanı Yüksek Hâkimler Kurulu toplantılarına katılabilir»di ama «oylamaya katılamaz»dı.

1971 değişiklikleri, Yüksek Hâkimler Kuruluna da dokundu:

a) Üye sayısı, onsekiz asıl ve beş yedek üyeden, onbir asıl ve üç yedeğe indirildi.

b) Üyelerin altısı Yargıtay Genel Kurulunca, altısı birinci sınıfa ayrılmış yargıçlarca ve kendi aralarından gizli oyla seçilir, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu da «yüksek mahkemelerde hâkimlik etmiş veya bunlara üye olma şartını kazanmış kimseler arasından gizli oyla ve üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile üçer üye seçerler»di. 1971 değişikliği ise, üyelerin hepsinin Yargıtay Genel Kurulunca, kendi üyeleri arasından ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile gizli oyla seçilmesini gerektiriyor. Değişikliğin, özellikle parlamentoya tanınmış olan seçme yetkisinin kaldırılmasına ilişkin yönü, bu alana «parti politikası»nın karıştırılmasını engellemek bakımından uygun görülebilir. Ancak, Yüksek Hâkimler Kurulunun oluşmasına parlamento iradesinin katılmasındaki anlam üzerinde biraz durmak gerekir. İtalya'nın Cumhuriyet Anayasasındaki hükme benzetilerek benimsenen bu yol, yargı organının ulus iradesinden kopuk bir duruma gelmesini önleyerek yargı bağımsızlığı ile ulusal egemenlik arasında bir bağlantı kurmak amacını gütmekteydi. Yolun kötüye kullanılmış olması, büsbütün kaldırılmasına yol açmamalı ve düzeltme çareleri aranmalıydı.

c) 1971 değişikliğinden önce, yargıçlık görevinde iken Yüksek Hâkimler Kuruluna seçilmiş üyeler, görev süresi olan dört yılın sonunda yeniden seçilemezlerdi. Değişiklik, yeniden seçilme olanağını tanımıştır.

d) 1971 değişikliği, Adalet Bakanının oylamaya katılma yasağını da kaldırdı.

e) Değişiklikten önce, yargıçların bütün özlük işleri hakkında karar verme yetkisi Yüksek Hâkimler Kurulundaydı ama, yargı niteliği taşımayan bu kararların kesinliği belirtilmiş değildi; dolayısıyla, bütün özlük kararları gibi

bunlara karşı da Danıştaya başvurma yolu açıktı. 1971 değişikliği bu yolu kapadı ve ayrıca, disiplin ve meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararlarda, hakkında karar verilen yargıç ile birlikte Adalet Bakanına da kararın bir defa daha aynı kurulca gözden geçirilmesini isteme olanağını tanıdı. Bu değişikliğin, Danıştay yolunu kapayan yönü, bir bakıma, yargıçlara ilişkin işlemleri yine yalnız yargıçlardan kurulu bir organda kesin karara bağlamak düşüncesine dayanıyordu. Ama, Anayasa Mahkemesi, böyle bir organın, yalnız yargıçlardan kurulmuş da olsa, gördüğü işler bakımından bir «yargı kuruluşu» sayılamıyacağı görüşünden kalkarak, orada alınacak kararların Danıştay'ın yargı denetimi dışında tutulmasını Cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olan hukuk devleti ilkesiyle bağdaşamaz buldu ve Cumhuriyetin temel niteliklerinden birini değiştirici Anayasa değişikliği yapılamıyacağını ileri sürüp 1977'de bu değişikliği biçim yönünden iptal etti.

Buna karşılık, Adalet Bakanının, *başkanlık* ettiği ve toplantılarında oy kullandığı bir kurulun kararlarını geri çevirmesi, kesin veto niteliği taşımadığı için, yargı bağımsızlığını kökünden yıkıcı sayılmıyabilir. Zaten, 1961 metninde de, Adalet Bakanı, gerekli gördüğü hallerde, bir yargıç hakkında disiplin kovuşturması açılması için Yüksek Hâkimler Kuruluna başvurabilirdi. 1971 değişikliği, «başvurulabilir» sözünü, «kovuşturma açılmasını Yüksek Hâkimler Kurulundan isteyebilir» biçimine sokmuştur. Genel oydan çıkan iktidar sorumlularının adalet mekanizması üzerinde bu ölçüde bir denetim yetkisine sahip bulunmaları, hizmetin iyi görülmesini sağlamak amacını aşıp da bağımsız yargı alanına taşmamak şartıyla, normaldir ve başka ülkelerde de bunun örneklerine rastlanır.

f) 1961 metni; yalnız bir mahkemenin kaldırılmasını ve yargı çevresinin değiştirilmesini değil, bir «kadro»

nun kaldırılmasını da Yüksek Hâkimler Kurulunun uygun görmesine bağlamıştı; dolayısıyla, tutanak kâtiplikleri için bile Yüksek Hâkimler Kurulunun kararı gerekli olmaktaydı. 1971 değişikliği, «kadro» sözü yerine «hâkimin kadrosu» deyimini koyarak bu sakıncayı giderdi. Bunda da yargı bağımsızlığını zedeleyen bir yön yok.

g) 1961 Anayasası, yargıçların, «belli konular için üksek Hâkimler Kurulunca görevlendirilecek hâkimler eliyle» denetlenmesini öngörmüştü. 1971 değişikliği, bu denetlemenin yine Yüksek Hâkimler Kuruluna bağlı ve o Kurulca atanacak sürekli «müfettiş yargıçlar» eliyle yapılmasını hükme bağladı.

1961 Anayasası, görevleri gereği yürütme gücüyle ilişkili olarak çalışmak durumunda olan savcılar bakımından da, bu «ilişki»nin bir «bağlantı»ya dönüşmemesi için, bazı hükümler getirmişti. Anayasaya göre, yargıçlarla ilgili yasalar, adlî mahkemelerdeki cumhuriyet savcılarının ve Danıştay'daki kanun sözcülerinin özlük işlerinde ve görevlerini yapmalarında güvence sağlayıcı hükümler koymalıydı. Hattâ, Anayasa «Cumhuriyet Başsavcısı, Başkanunsözcüsü ve Askerî Yargıtay Başsavcısının yüksek mahkemeler hâkimleri hakkındaki hükümlere tâbi» olmalarını gerektiriyordu. Nitekim, 1961 Anayasasından sonra, cumhuriyet savcılarının Başbakan ve Adalet Bakanı tarafından atanmalarını öngören yasa hükümleri Anayasa Mahkemesince Anayasaya aykırı bulunmuş, hattâ görevlilerden meydana gelen bir kurulun düşüncesini almak bile yine Anayasa Mahkemesince yeterli güvenceyi sağlayıcı nitelikte sayılmamıştı. Anayasa Mahkemesi, 18 Aralık 1967 günlü kararında şöyle diyordu: «... Bakanlık ileri gelenlerinden kurulu topluluğun düşüncesinin alınmış olması, hiçbir şekilde teminat sağlamaz; çünkü bu kurulda bulunanlar hukukî durumca Bakana karşı doğrudan doğruya idarî murakabe zinciri içindedirler; bundan dolayı bu nitelikteki bir

kurulun düşüncesi Bakan için bağlayıcı bulunsa bile, yine bir teminat sayılamaz. Kaldı ki, söz konusu maddeye göre bu kurulun düşüncesi, Bakan için bağlayıcı da değildir. Bu kurul üyelerinin teminatlı olmaları dahi durumu değiştirmez.»

Demek ki 1961 Anayasasının ilkelerine göre, cumhuriyet savcılarını iktidarlara tam anlamıyla bağlı ve güvenceden yoksun görevliler durumuna getirmek olanağı yoktu. Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra, Anayasaya uygun yapmak yerine, bu kez de, yapılmak istenen yasalara uygun bir Anayasa meydana getirmek yoluna gidildi. 20 Eylül 1971 değişiklikleri, Anayasada bu alanı da yeniden düzenledi:

a) Cumhuriyet savcılarının idarî görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlı olacakları belirtildi.

b) Yüksek Savcılar Kurulunun, «Adalet Bakanının başkanlığında Cumhuriyet Başsavcısı, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulunca seçilen üç asıl ve iki yedek üye ile Adalet Bakanlığı Müsteşarı ve Özlük İşleri Genel Müdüründen» kurulması öngörüldü. Adalet Bakanı bulunmadığı zaman, «Kurula Cumhuriyet Başsavcısı başkanlık eder.»

c) Cumhuriyet savcılarının «Yargıtay üyeliğine seçilmeleri dışında kalan bütün özlük işleri ve disiplin cezaları ile meslekten çıkarılmaları hakkında karar verme yetkisi» Yüksek Savcılar Kuruluna bırakılmıştır. «Bu Kurulun kararları kesin olup bunlar aleyhine başka bir mercie başvurulamaz»dı. Ancak, burada, Yüksek Hâkimler Kurulundakinden farklı bir durum vardı: Yüksek Savcılar Kurulunda Adalet Bakanlığı Müsteşarı ve Özlük İşleri Genel Müdürü gibi memur durumunda bulunan, yargıç güvencesinden yoksun üyeler var. Bu bakımdan, böyle bir kuruluşun kararlarını bağımsız kuruluşların kararlarıyla bir tutmak ve yargıçlar bakımından ancak bir ölçüde haklı görülebilecek olan denetimsizliği burada da uygulayarak

Danıştay yolunu kapamak yanlış olmuştu. Nitekim, Yüksek Hâkimler Kurulu'nun bile Danıştay denetimi dışında kalmasını hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz bulan Anayasa Mahkemesi, Yüksek Savcılar Kurulu bakımından çok daha rahatlıkla aynı sonuca vardı ve Cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olan hukuk devleti ilkesini ortadan kaldırıcı Anayasa değişikliği yapılamıyacağı gerekçesiyle, 1977'de bu hükmü biçim yönünden iptal etti.

d) Yüksek Savcılar Kurulu dışında da, Adalet Bakanına savcılarla ilgili özel yetkiler tanınmıştır: «Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Adalet Bakanlığı cumhuriyet savcılarını geçici yetki ile görevlendirerek bu kararı ilk toplantısında kurulun onamasına sunar. Bakanlık Merkez kuruluşunda geçici veya sürekli olarak çalıştırılacak cumhuriyet savcılarını, muvafakatlarını alarak, atama yetkisi Adalet Bakanına aittir.»

e) Savcılar arasında, yüksek yargıçlar hakkındaki güvence hükümlerine tâbi tutulan, artık yalnızca Cumhuriyet Başsavcısıdır. Askerî Yargıtay Başsavcısı ve Danıştay Başkanunsözcüsü bu güvencenin dışında bırakılmıştır.

Soru 65 : «Doğal yargıç» ya da, eski deyimiyle, «tabiî hâkim» ilkesi ne demektir ve 1971 Anayasa değişikliği bunun yerine ne getirmiştir?

1961 Anayasasında «Tabiî Yargı Yolu» kenar başlığını taşıyan ve «Hiç kimse, tabiî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz» diyen bir 32. madde vardı. Bu maddenin 2. fıkrasına göre, «Bir kimseyi tabiî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz»dı.

20 Eylül 1971'de, kenar başlıktaki «tabiî» sözü «kanunî» sözüyle, maddedeki «tabiî hâkiminden başka» deyimi

de «kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka» deyimiyle değiştirildi. İlk bakışta basit birer kelime değişikliğinden ibaret sayılabilecek olan bu adımın gerisinde ne yatmaktaydı?

«Tabiî hâkim» ya da «doğal yargıç» kavramı, dar anlamda, «suçun işlenmesinden önce yasayla belli edilmiş yargıç» diye tanımlanır. Fakat, bu temel tanımlamanın yanına, mahkemelere ilişkin yetki ve görev kurallarını, tarafsızlıkla ilgili güvenceleri ve olağanüstü mahkemelerin kurulamaması ilkesini de eklemek gerekir. Bu anlamda, «doğal yargıç» ya da «doğal yargı», hukuk devleti ilkesinin temel unsurlarından biri olan «yargı bağımsızlığı»nı tamamlayıcı, onu yargılananlar açısından anlamlı duruma getirici bir koşul oluyor. Mahkemeler suçun işlenmesinden önce kurulmamışsa, yargıçlar sanıklardan önce belli olmamışsa, o zaman suçlara ve sanıklara göre mahkeme kurup yargıç atamak olanağı ortaya çıkar. Mahkemelerin ve yargıçların bağımsızlığını ortadan kaldıran hükümler de buna eklenince, hukuk devleti ilkesi iyice zedelenmiş olur. Doğal yargı yolu, sanığın, suçu işlediği anda yürürlükte olan yasa hükümlerine göre kurulmuş bir mahkemede o dâvaya bakması gerekli olan yargıç tarafından yargılanmasını sağlar. Hukuk devleti anlayışının somutlaştırılmasında ve vatandaşların belli bir güven duygusuyla yaşayabilmelerinde bunun önemi büyüktür.

Bu açıdan bakınca, 15 Mayıs 1971 günü yürürlüğe giren 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasının bazı hükümleri, Anayasadaki «doğal yargı» ilkesiyle açıkça çatışır nitelikteydi:

a) O yasanın 11. maddesi gereğince, «lüzum görülen yerlerde yeteri kadar askerî mahkeme» kurulacak ve bunlar «Sıkıyönetim Askerî Mahkemesi» olarak adlandırılacaktır. Oysa, Anayasadaki 32. maddenin o tarihteki biçimine göre, sıkıyönetim kararının ilânından sonra bazı suçların askerî mahkemelerde yargılanması gerekiyorsa, bu

suçlar için «doğal yargı yolu», sıkıyönetimin ilân edildiği yerlerde zaten kurulu bulunan normal askerî mahkemelerdi. Onları bir yana bırakarak yeni askerî mahkemeler meydana getirmek «bir kimseyi tabiî yargı yolundan başka bir yoldan yargılama sonucunu doğuran olağanüstü bir merci kurmak» anlamına gelmekteydi. Bu bakımdan, Millî Savunma Bakanlığına, yâni yürütme organının bir bölümüne bu yetkiyi veren yasa hükmü Anayasaya aykırıdır. Kaldı ki, Sıkıyönetim Askerî Mahkemelerine askerî hâkim ve askerî savcıların atanması, yine 1402 sayılı yasanın 11. maddesindeki hükümlere göre, «bağımsız mahkeme» ilkesinden uzaklaşılarak yapılmaktaydı: Hâkimler ve savcılar, önce, Genelkurmay Başkanlığı Adlî Müşaviri, Millî Savunma Bakanlığı Askerî Adalet İşleri Başkanı ve Millî Savunma Bakanlığı Askerî Adalet Teftiş Kurulu Başkanından meydana gelen bir kurulca seçilmekte, atanmaları ise, «Millî Savunma Bakanlığı ve Başbakanın müşterek kararnamesi ile Cumhurbaşkanının onayına sunulmaktadır.» Böylece Sıkıyönetim Mahkemelerinin yargıç ve savcıları da, öbür askerî yargıç ve savcılar gibi, bir bakanla başbakan tarafından atanmış olmaktadırlar. Anayasa Mahkemesi, 64. soru dolayısıyla sözü edilen 18 Aralık 1967 günlü kararında, görevleri gereği bağımsız olmadıklarını kabul ettiği cumhuriyet savcılarının bile Adalet Bakanı ve Başbakan tarafından atanmalarını Anayasaya aykırı saydığına göre, Sıkıyönetim Askerî Mahkemelerindeki yargıç ve savcıların Genelkurmay Başkanlığındaki ve Millî Savunma Bakanlığındaki asker hukukçulardan meydana gelen bir kurulca seçilerek Millî Savunma Bakanı ve Başbakanca atanmalarını öngören hükümler de Anayasaya aykırı bir durum yaratmaktaydı.

b) Ayrıca, yine 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasının 13. maddesine göre, bu mahkemeler, «Sıkıyönetimin ilânına sebep olmuş» sayılan ve kendi kuruluşlarından önce işlen-

mış bulunan suçları da yargılayabileceklerdir. Oysa, Sıkıyönetimin ilânından önce işlenmiş suçlarla ilgili dâvaların, nitelikleri ne olursa olsun, suçların işlendiği zaman yürürlükte olan yasa hükümlerine göre kurulmuş ve çalışmakta olan sivil ya da askerî mahkemelerde görülmesi, «tabiî yargı yolu» kuralının gereğiydi. Böylece, sanık suçu işlediği zaman, mahkemesi zaten kurulmuş, yargıçları zaten atanmış olacak, suça ve sanığa göre mahkeme kurma olanağı ortadan kalkacaktı. 1402 sayılı yasanın 13. maddesi ise, tam tersine bir durum meydana getirmekteydi.

Bu açık aykırılıklar karşısında, 1402 sayılı yasanın Anayasaya uygun olarak değiştirilmesi yerine, Anayasanın 1402 sayılı yasaya uygunluğunu sağlamak yoluna gidildi. 20 Eylül 1971 değişikliklerinde «doğal yargı» yerine «kanunî yargı» kavramının getirilişindeki amaç bu aykırılığın giderilmesiydi.

Şimdi, sorulması gereken soru şudur: Anayasa değişikliği «doğal yargı» ilkesini gerçekten ortadan kaldırmış mıdır ve bir kimsenin «kanunen tâbi olduğu» yargı, «doğal yargı»dan başkası olabilir mi?

Bu sorunun cevabı «hukuk devleti» ilkesinde saklı. Hukuk devletini gerçekleştirme yollarından biri de, yargı bağımsızlığını yerleştirmek ve yargı kuruluşlarına güven duyulmasını sağlamaktır. Özellikle özgürlükleri sınırlayan Türk Ceza Kanunu gibi yasalardan değişik koşullara göre keyfî sonuçlar çıkarılmasını engellemenin en etkili yollarından biri de, suça ve sanığa göre mahkeme kurulmasını önleyen «doğal yargı» ilkesine bağlı kalmaktır. Bir hukuk devletinde, «kanunî yargı yolu» ancak «doğal yargı yolu» olabilir ve bir kimsenin «kanunen tâbi olduğu mahkeme», onun «tabiî hâkim»lerinden kurulu bir mahkemeden başkası olamaz. Başka bir deyimle, yargıcı ve mahkemeyi gösteren yasa, ancak doğal yargıç ilkesine uygun olduğu zaman bir hukuk devletinin yasasıdır; bu ilkenin dışına

çıkarsa Anayasadaki «hukuk devleti» ilkesine aykırı olacaktır. Yargıcın ve mahkemenin yasayla gösterilmesi, bu alanda rastgele yasalar yapılabileceği ve hukuk devleti ilkesini meydana getiren temel unsurların çiğnenebileceği anlamına gelmez. Onun içindir ki, Anayasadaki hukuk devleti ilkesi kaldırılmadığı sürece, «kanunî yargı yolu»nun «doğal yargı yolu» olarak yorumlanması hiç de yanlış olmaz.

Soru 66 : Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluş biçimi «hukuk devleti» ilkesini hangi bakımlardan zedelemiş sayılır?

1961 Anayasasının ilk metninde, mahkemelerin kuruluş, görev ve yetkileri ile işleyiş ve yargılama usullerinin yasayla düzenleneceğini belirten 136. madde çok kısaydı. Fakat, 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973'te yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri sırasında bu kısa maddeye altı yeni fıkra eklendi. Bu fıkralar, Devlet Güvenlik Mahkemeleriyle ilgili.

Aslında, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluşu, «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli» uzmanlık mahkemelerinin kurulması anlamına gelseydi ve işin içinde başka özellikler bulunmasaydı, sorunun bir Anayasa konusu haline getirilmesi gerekmezdi. Ticaret ve iş mahkemelerinin kuruluşu gibi, bunların kuruluşunu da yalnızca yasalarla düzenlemek olanağı herzaman vardı. Fakat, 15 Mayıs 1971'denberi 1402 sayılı yasaya göre çalışmakta olan sıkıyönetim mahkemelerinin yetkileri sona erdikten sonra, onların görevlerine yakın görevleri yerine getirecek ve üyelerinin seçiminde hükümetin söz sahibi olabileceği

mahkemeler kurmak için Anayasa değişikliği gerekiyordu; çünkü, bu biçim mahkeme kurmak, yürürlükteki Anayasanın yargı bağımsızlığı ilkesine açıkça aykırı olacaktı. Başka bir deyimle, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin, düşünülen nitelikleriyle ayakta kalabilmeleri, bunları güvence altına alan bir Anayasa maddesinin varlığına bağlıydı. Yoksa, bunların kuruluşuna ilişkin bir yasa, Anayasaya aykırılığından ötürü, kolaylıkla iptal edilebilirdi.

Yeni 136. maddeye göre,

a) Devlet Güvenlik Mahkemelerinin varlığı, sıkıyönetim ve savaş hallerinde askerî mahkemelerin görev görmelerine engel olmıyacaktır.

b) Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kararları için, normal adlî mekanizmanın dışında ayrı bir temyiz mercii kurulmamıştır. Kararlar Yargıtay'da, yalnız bu mahkemelerin kararlarına bakmak üzere kurulacak daire veya dairelerde incelenecek, bozulmuş kararlar konusunda Devlet Güvenlik Mahkemeleri ısrar ederse, yine Yargıtay'ın Ceza Daireleri Genel Kuruluna gidilecektir.

c) Devlet Güvenlik Mahkemeleri bir başkan, dört asıl ve iki yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar savcı yardımcısından kurulu olacaktır.

d) Devlet Güvenlik Mahkemelerini Anayasadaki yargı bağımsızlığı ilkesiyle asıl çatışma durumuna getiren ve bu nedenle Anayasa değişikliğini gerekli kılan yön, üyelerin ve savcıların seçimidir. Değiştirilmiş Anayasaya göre, Devlet Güvenlik Mahkemelerine yapılacak başkanlık, üyelik, savcılık ve savcı yardımcılığı atamalarında, Bakanlar Kurulunca her boş yer için bir misli aday gösterilir. Başkanlık, iki asıl üyelik ve bir yedek üyelik ile savcılık için aday gösterilmiş olanların birinci sınıfa ayrılmış yargıç ve cumhuriyet savcıları arasından seçilmeleri gerekmektedir. İki asıl üyelik ve bir yedek üyelik için de askerî yargıçlar arasından aday gösterilecektir. Savcı yardımcılığı

için aday gösterileceklerin de cumhuriyet savcıları ve askerî yargıçlar arasından gösterilmesi zorunludur. Bu adaylar arasından, yargıçların atanması Yüksek Hâkimler Kurulunca, savcı ve yardımcılarının atanması da Yüksek Savcılar Kurulunca olacaktır. Askerî yargıçlardan üye, yedek üye ve savcı yardımcılarının atanması ise, özel yasalarında gösterilen usûle göre yapılacaktır.

e) Devlet Güvenlik Mahkemeleri başkan, üye ve yedek üyeleri ile savcı ve savcı yardımcıları üç yıl için atanırlar; süresi bitenler yeniden atanabilirler.

Görülüyor ki, Devlet Güvenlik Mahkemelerine kimlerin atanacağını saptamak, daha doğrusu bu alanda yetkili kurulların seçeneklerini, hem de ancak bir misli aday göstererek sınırlamak Bakanlar Kurulunun elindedir. Anayasa değişikliği dar bir biçimde yorumlanırsa, her göreve ancak Bakanlar Kurulunun istediği iki kişiden biri seçilecektir; asıl seçimleri yapan kurulların yetkisi böylesine daraltılmıştır. Üstelik, süresi bitenlerin yeniden atanması mümkün olduğuna göre, hükümetlerin hep aynı adayları göstermeğe devam etmeleri de mümkün olacaktır.

Bütün bunlar, Anayasanın içinde de çok açık bir çelişki yaratmış oluyor: «Yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır» diyen 7. maddede ve Anayasanın başka yerlerinde sözü edilen «yargı bağımsızlığı» ve «yargıç güvencesi» ilkeleriyle Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluş biçimini bağdaştırma olanağı yoktur.

Çelişkiyi ortadan kaldırma ve Anayasa içindeki çeşitli hükümleri birbiriyle bağdaştırma, ancak, ileride 75. soru dolayısıyla ele alınacak olan «ilkelerin bütünlüğü» anlayışıyla olabilir. Orada da belirtileceği gibi, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kuruluşuna ilişkin Anayasa hükümlerini «yargı bağımsızlığı» ve «yargıç güvencesi»ne ilişkin hükümlerle birlikte yorumlamak ve böylece, hükümetçe gösterilen ilk iki adayı da reddedip başka adaylar gösterilme-

sini istemek yetkisini Yüksek Hâkimler Kurulu'na tanımak yolu açıktır. Hattâ, Anayasada «hukuk devleti» diye özetlenen ilkeler bütünü böyle bir yorumu zorunlu kılar.

Anayasanın öngördüğü Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kuruluşunu düzenleyen 26 Haziran 1973 tarihli yasa, Anayasa Mahkemesi'nin 11 Ekim 1975 günlü Resmî Gazete'de yayınlanan bir kararıyla, «biçim yönünden Anayasaya aykırı» bulunarak iptal edildikten sonra, bu konuda yeni bir yasa yapmak fırsatı ortaya çıkıyor. Bu yeni yasanın yapılışı sırasında, yasama organı, «ilkelerin bütünlüğü» ilkesinden kalkarak Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin Anayasadaki bütünlüğe ters düşmeyecek bir biçimde kurulmasını sağlayabilir. Yasama organı bunu yapmazsa, söz konusu yasayı bu anlayışa göre yorumlamak ve Anayasadaki «hukuk devleti» ilkesinin bütünlüğüne aykırı bulmak yine Anayasa Mahkemesi'nin yetkileri içindedir.

Elbette, yapılacak en doğru şey, Anayasanın ilkeleri ortasında sırıtan bu «12 Mart değişikliği»ni değiştirmek ve yargı bağımsızlığını zedeleyen yönlerini ortadan kaldırmaktır.

Soru 67 : «Anayasaya uygunluğun yargısal denetimi» ne demektir?

Yazılı anayasaların ortaya çıkmasıyla birlikte önemli bir sorunla karşılaşılıyordu: devlet organları ve özellikle yasama organı bu anayasalara uymağa nasıl zorlanacaktı? Bu amaçla önce politik nitelikte birtakım çözümler ileri sürüldü; parlamentoların kendi içlerinde özel bir komisyon kurmalarını ve tasarıları, anayasaya uygunluğun sağlanması için bir de oradan geçirmelerini, ya da üstün yetkili bir çeşit «anayasa jürisi» seçerek onların kararlarına uymalarını kabul eden ülkeler oldu.

Bir de, özellikle Amerika Birleşik Devletlerinin öncülük ettiği bir çözüm var: gitgide yaygınlaşan bu çözüme

göre anayasaya uygunluğun denetlenmesi yargıçlara bırakılıyor. Yargı organınca yerine getirildiği için, bu denetleme işine «yargısal denetim» denmekte. Bunun da başlıca iki yolu var: ya bütün mahkemeleri bu bakımdan yetkili kılıp aşamalı bir denetim mekanizması kurmak, ya da anayasaya uygunluk denetimi yapacak özel yetkilerle donatılmış anayasa mahkemelerinden yararlanmak. Bu yollara gidildiği zaman hemen ortaya atılan bir soru şu: anayasa mahkemesinin kurulmasıyla yasama organının «üstünde», ondan daha güçlü yetkiye sahip bir yargı organı yaratılmış olmuyor mu? Çoğunlukla buna şöyle bir cevap veriliyor: anayasa mahkemesi önünde «yargılanan» ve gerektiğinde «hüküm giyen» yasama organının kendisi değil, o organdan çıkan yasadır; yasama organının «üstünde» değil, «yanında» yeralan anayasa mahkemesi, anayasaya aykırılığından dolayı ortadan kaldırdığı kuralların yerine yeni kurallar koyacak değildir.

Buna karşılık, bazıları da böyle yetkilerle donatılmış bir organın eninde sonunda «üstün organ» durumuna gelmesini engellemenin çok zor olduğunu ve bir «yargıç devleti» tehlikesinin kaçınılmaz hale geleceğini söylüyorlar. Türkiye'deki deneme, bu bakımdan kesin bir yargıya varılamıyacak kadar yeni.

Bu konuda benimsenen görüş ne olursa olsun, açıkça görünen bir şey varsa o da Anayasaya uygunluğu denetleme yetkisinin çok güçlü ve önemli bir yetki oluşu. Böyle bir yetkiyi kullanacak olanların seçilmeleri ve göreve getiriliş yolları da büyük önem kazanıyor. Yasama organının üstünde bir organ yaratmaktan çekinenler, daha çok, mahkeme üyelerinin seçimini siyasal organlara bırakmak ve böylece yargı denetimi mekanizmasıyla halkın siyasal tercihleri arasında bir bağlantı kurmak eğilimindedirler. Tam tersine, yargı denetimi mekanizmasının bağımsızlığı üzerinde duranlar, siyasal organlarca seçilecek üyelerin, son-

radan alınacak güvence tedbirleri ne olursa olsun, tarafsız olamıyacaklarını ileri sürmekte ve seçimi yargı organlarının yapmasını istemektedirler. Ancak, bu durumda da, gerçekten bir «yargıç devleti» yaratmak ve genel oydan çıkan yasama organının karşısına aynı ölçüde demokratik kaynaklı olmayan bir denetim mekanizması koymak tehlikesi kendisini gösteriyor.

Soru 68 : Anayasa Mahkemesinin kuruluşunda dikkati çeken başlıca özellikleri nelerdir?

Yasaların Anayasaya uygunluğunu denetlemek için 1961 Anayasasıyla kurulan yargı denetimi yolu, karma bir çözüm niteliği taşıyor. Bir yandan, özel yetkilere sahip ayrı bir Anayasa Mahkemesi kurulmuş ve Anayasaya aykırı kuralların iptali için ancak bu mahkemede doğrudan doğruya dâva açılabileceği kabul edilerek bu hak belirli kuruluşlara tanınmıştır. Ama, öte yandan, başka bir mahkemede görülmekte olan bir dâva dolayısıyla da Anayasa Mahkemesine başvurulması ve böylece Anayasa Mahkemesi dışındaki yargıçların da Anayasaya uygunluk denetimi başlatabilmeleri olanağı sağlanmış : 151. maddeye göre, «bir dâvaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanunun hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddî olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar dâvayı geri bırakır.»

Anayasa Mahkemesinin görevleri, yalnız Anayasaya aykırılık dolayısıyla açılan dâvalara bakmaktan ya da başka mahkemelerde ileri sürülmüş aykırılık itirazlarını karara bağlamaktan ibaret değil. Başka görevleri de var mahkemenin. Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatıyla, cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayış-

tay başkan ve üyelerini, yâni devletin yüksek kuruluşlarında görev almış kişileri, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı yargılar. Ayrıca, siyasal partilerin kapatılması konusundaki dâvalara bakmak, siyasal partilerin hesaplarını denetlemek, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin yasama dokunulmazlığını kaldıran kararların bozulması istemlerini incelemek, Danıştay üyelerini seçmek ve kendi üyelerinden birini Uyuşmazlık Mahkemesinin başkanlığıyla görevlendirmek de Anayasa Mahkemesinin görevlerindendir.

Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçilişleri de karma bir çözüme bağlanmıştır : üyelerin bir kısmı yargı organlarınca, bir kısmı da siyasal organlarca seçiliyor. Üyelerden bir kısmının siyasal organlara seçtirilmesi, kurulacak denetim mekanizması ile halkın temel tercihleri arasında bir bağlantı kurabilmek içindir : siyasal organlarda ağır basan çoğunlukların kendi eğilimlerindeki kimseleri üyeliğe getirmeleri normal olduğuna göre, yargısal denetimin «parlamento üstünde» bir güç yaratma tehlikesi bir ölçüde önlenmiş olacaktır. Öte yandan, üyelerden bir kısmını yargı organlarına seçtirmekle denetim mekanizmasının «bağımsızca» hareket edebilmesi, kendisini seçen kuruluşların tercihlerine göre davranmaması sağlanıyor.

Bu düşüncelerin ışığında, Anayasa Mahkemesinin onbeş asıl üyesinden sekizi Yargıtay, Danıştay ve Sayıştayca, yâni genellikle yargısal nitelik taşıyan kuruluşlarca işbaşına getiriliyor: asıl üyelerden dördü Yargıtay, üçü Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleriyle başsavcı ve başkanunsözcüsü arasından, biri de Sayıştay genel kurulunca kendi başkan ve üyeleri arasından, üye tamsayılarının salt çoğunluğuyla ve gizli oyla seçilir. Buna karşılık, siyasal organların da yedi üye seçme hakkı var: Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu iki üye seçer; cumhurbaşkanınca da iki üye seçilir. Yalnız, cumhurbaşkanı bu seçiminde tam anlamıyla serbest değildir : seçe-

ceğl iki üyeden birini Askerî Yargıtay genel kurulunun göstereceği üç aday arasından seçmek zorundadır.

1961 metnine göre, Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu da Anayasa Mahkemesine üye seçerken bir ölçüde sınırlanmış durumdaydılar: meclislerce seçilecek üyelerden birer kişinin üniversitelerin hukuk, iktisat ve siyasal bilimler öğretim üyelerinin birlikte toplanarak, açık üyeliklerin üç katı tutarında ve gizli oyla gösterecekleri adaylar arasından olması gerekirdi. 20 Eylül 1971 değişikliği, bu hükmü Anayasadan çıkardı. Böylece, üniversitelerin toplum içindeki ağırlıklarını azaltma eğilimi burada da kendini göstermekteydi.

Kendilerini kim seçerse seçsin, bütün Anayasa Mahkemesi üyelerinde aranan birtakım ortak koşullar var: Anayasa Mahkemesine asıl veya yedek üye olabilmek için, kırk yaşını doldurmuş bulunmak ve Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay veya Sayıştay'da başkanlık, üyelik, başsavcılık, başkanunsözcülüğü veya üniversitelerde hukuk, iktisat ve sıyasal bilimler alanlarında en az beş yıl öğretim üyeliği veya onbeş yıl avukatlık yapmış olmak gerekir.

Soru 69 : Anayasa Mahkemesinde nelere karşı, kimlerce, nasıl dâva açılabilir?

Anayasa Mahkemesinde rastgele bir konuda dâva açılamaz. Her mahkemenin önceden belirtilmiş belli bir görevi olduğu gibi, Anayasa Mahkemesi de yalnız yasaların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler. Açılacak dâvaların da bunlar «aleyhine» açılması gerekir. Bir kuralın ya da işlemin ortadan kaldırılması için açılan böyle dâvalara «iptal dâvası» deniyor. Anayasa Mahkemesinde açılan dâvalarda yalnızca kuralların iptali söz konusu.

Yasaların ya da içtüzüklerin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal dâvası açma olanağı ancak belirli kimselere ve organlara tanınmıştır: Cumhurbaşkanı; yasama meclislerindeki siyasî parti grupları ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasî partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan siyasî partiler; yasama meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve üniversiteler.

Bu konuyu düzenleyen 149. maddenin 1961'deki metnine göre, parlamentoda temsilcisi bulunan siyasal partiler, bu temsilcilerinin sayısı ne olursa olsun, Anayasa Mahkemesinde iptal dâvası açma hakkına sahiptiler. Partiler grup kuramamış olsalar, yâni Anayasanın 85. maddesindeki 2. fıkraya göre bir mecliste en az on üyeye sahip duruma gelmiş bulunmasalar bile, Anayasa Mahkemesine başvurabileceklerdi. Hattâ, bir tek üye bulundurmak Anayasa Mahkemesine başvurmak için yeterliydi. Nitekim, Anayasa Mahkemesindeki iptal dâvalarının büyükçe bir kısmını Türkiye İşçi Partisi, hem de meclislerde çok az üye bulundurduğu bir dönemde açmıştı. 1971 değişikliği bu olanağı kaldırdı. Anayasaların ve Anayasa Mahkemesi gibi kuruluşların, daha çok toplumda azınlıkta kalan görüşleri, kişileri ve örgütleri ezilmekten korumak, bunlara bir güvence sağlamak amacıyla var oldukları düşünülürse, 1971 değişikliğini böyle bir amaçla tutarlı bulmak zordur. Burada, küçük bir azınlığın parlamentoyu işlemekten alıkoymasına ya da yasaların yürürlüğe girişini engellemesine olanak yaratmamak gibi bir düşünce de ileri sürülemez; çünkü, bir yasa ya da içtüzük kuralı aleyhine Anayasa Mahkemesinde iptal dâvasının açılmış olması, o

yasanın ya da kuralın yürürlüğe girip uygulanmasını durdurmuş olmuyor.

Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya dâva açmak hakkı bir süreyle sınırlı : iptali istenen yasanın ya da içtüzüğün Resmî Gazetede yayımlanmasından doksan gün sonra bu hak düşer.

Ayrıca, parlamento üyelerinden birinin yasama dokunulmazlığını kaldıran, onu tutulma, sorguya çekilme, tutuklanma ve yargılanma durumlarıyla karşı karşıya bırakan kararlar konusunda da Anayasa Mahkemesine başvurulabilmesi öngörülmüştür. İlgili üye ya da öbür üyelerden herhangibiri, Anayasanın 81. maddesine göre, «bu kararın, Anayasa veya İçtüzük hükümlerine aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal işlemini onbeş gün içinde karara bağlar.» Üyeliğin düşmesi durumlarında da böyle bir iptal isteminde bulunabilir.

Soru 70 : Herhangi bir vatandaş Anayasa Mahkemesine başvurabilir mi?

Anayasa Mahkemesi, bir yasanın ya da içtüzük hükmünün Anayasaya aykırı olup olmadığını araştırmak için kendiliğinden harekete geçmez. Mahkemenin bu konuda bir yargıya varabilmesi için, mutlaka ya doğrudan bir dâva yoluyla ya da başka bir mahkemede Anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülerek kendisine başvurulmuş olması gerek. Hatta Anayasa Mahkemesinin bambaşka niteliktek yargılarında, örneğin dokunulmazlığı kaldırma kararlarının denetlenmesinde ya da siyasal partilerin kapatılmasında da durum aynı.

Anayasa Mahkemesi hiçbir durumda kendiliğinden harekete geçmediğine göre, doğrudan doğruya iptal dâvası açma hakkına sahip kuruluşlar da süresi içinde bu hak-

larını kullanmamışlarsa ne olacak? Vatandaş, Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürebileceği bir kural karşısında büsbütün yalnız mıdır?

Aslında, bütün vatandaşların da, ama dolaylı bir şekilde, Anayasa Mahkemesine başvurmaları mümkün. Bu olanaktan yararlanabilmek için, bir dâva dolayısıyle taraflardan biri durumunda olmak ve o dâvada uygulanacak bir yasa hükmünün Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmek gerekir; ayrıca, bu aykırılık iddiasının da mahkemece «ciddî» bulunması zorunludur. Mahkemenin «ciddî bulması» demek, kuralın Anayasaya aykırılığına yargıcın da inanmış olması ve aykırılık iddiasını benimsemesi demek değildir. Mahkemenin iddiayı «hukuk bakımından tartışılabilir» bulması yeterlidir. İddia, bütünüyle, tutarsız, mantıksız ve saçma bulunmamışsa, zihinlerde tereddüt uyandırabilmişse «ciddî» sayılıp Anayasa Mahkemesine götürülmelidir. Tersini düşünmek ve örneğin «itiraz olunan kural Anayasaya uygundur» gibi bir sonuca varmak, mahkemenin kendisini Anayasa Mahkemesinin yerine koyup iddiayı esas bakımından inceleme yetkisine sahip çıkması anlamına gelir. Oysa, Anayasa, yasalar konusunda Anayasaya aykırılık iddialarını esas bakımından incelemek yetkisini ancak Anayasa Mahkemesine vermiştir.

Ayrıca, bir dâvaya bakmakta olan yargıç, taraflar böyle bir itirazda bulunmasalar bile, uygulayacağı yasanın hükümlerini Anayasaya aykırı görürse, konuyu kendiliğinden Anayasa Mahkemesine götürebilir. Anayasa Mahkemesi, işin böyle bir mahkeme kanalıyla kendisine gelişinden başlamak üzere altı ay içinde kararını verir ve açıklar. 1971 değişikliğinden önce bu süre üç aydı; ama buna pek uyulamıyordu.

Vatandaşların başka bir mahkemede görülmekte olan bir dâva dolayısıyla konuyu Anayasa Mahkemesine götürebilmelerinin elverişli bir yönü de var: söz konusu yasa-

nın yayın ya da yürürlük tarihi ne olursa olsun, Anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülmesi ve konunun Anayasa Mahkemesine götürülmesi her zaman mümkündür.

Soru 71 : Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının başlıca sonuçları nelerdir?

Anayasa Mahkemesinin verdiği iptal kararlarıyla doğan hukuksal durumlar şöyle sıralanabilir :

a) **Hükmün yürürlükten kalkması :**

Anayasa Mahkemesince verilen bir iptal kararının en önemli sonucu, söz konusu yasanın, içtüzüğün ya da bunlarda teker teker iptal edilmiş olan hükümlerin, gerekçeli karar Resmî Gazetede yayınlanır yayınlanmaz, yürürlükten kalkmasıdır. İptal edilen hüküm, artık ölmüş demektir; uygulanmaz. Ama, Anayasa Mahkemesi, iptal ettiği hükmün yerine yenisini de koymaz, koyamaz; çünkü yasama yetkisi ona ait değildir. Ancak, gereken durumlarda, özellikle hukuk düzeninde bir boşluğun ortaya çıkmasını önlemek için, Anayasa Mahkemesi, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir ve böylece yasama organına söz konusu boşluğu bu kez Anayasaya uygun olarak doldurmak için vakit bırakmış olur. Anayasa, ayrıca, «iptal kararı geriye yürümez» dediğine göre, bir hükmün iptal edilmesiyle birlikte, hükümden önceki hukuksal düzenlemeler geri gelmez, yeniden canlanmaz. Artık, yasama organının kendisine verilen ve bir yılı geçmemesi gereken süre içinde doldurmak zorunda olduğu bir boşluk söz konusudur. Olsa olsa şu olabilir : aynı alanı düzenleyen iki ayrı kural varsa ve bunlardan yalnız biri, daha yeni oluşundan dolayı uygulanıyor idiyse, bu yeni hükmün Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi durumunda, aynı konuyu düzenleyen son kural ortadan kalktığı için, daha önceki

hüküm, eğer açıkça kaldırılmamışsa, yeniden geçerlik kazanır; daha doğrusu, o alanı düzenleyen en son kural durumuna geçer.

Anayasa Mahkemesi kararlarının yürürlük tarihi, 1971 değişikliğiyle yeni baştan düzenlenen konulardan biri. 1961 metnine göre, iptal edilmiş hükümler karar tarihinde yürürlükten kalkardı. Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazeteyle yayınlanırdı, ama, iptal edilen hükümlerin yürürlükten kalkması için bu yayınlanma beklenmemekte, doğrudan doğruya iptal tarihi esas alınmaktaydı. Böylece, gerekçenin ve kararın yazılmasından dolayı doğabilecek gecikmeler ya da yayınlama işlerini düzenleyen hükümetin beğenilmeyen kararları yayınlamakta geç kalışı gibi sakıncalar önlenmek isteniyordu. Yalnız, bazı kararlar da ancak gerekçeleriyle birlikte bir anlam taşıdıkları için, bazan Anayasa Mahkemesinin gerekçeyi yazmakta ve yayınlamakta gecikmesi çeşitli sakıncalar doğurabiliyordu. Son değişiklik bu sakıncaları önledi ama, şimdi de Anayasaya aykırı olduğu Anayasa Mahkemesi kararıyla bilinen bir kuralın, sırf onunla ilgili gerekçe henüz yazılmadığı için uygulanmakta devam etmesi gibi bir sakınca doğdu. Artık, iptal kararından sonra da Anayasaya aykırı durumların sürüp gitmemesi için Anayasa Mahkemesinin karar gerekçelerini mümkün olduğu kadar çabuk yazması gerekiyor.

1971 değişikliklerinden önce, iptal kararıyla ortaya çıkabilecek boşluğu kararın yürürlük tarihinden önce doldurmak için yasama organına bırakılan süre de altı ayı geçemezdi. Çok kısa olduğu uygulamayla görülen bu sürenin bir yıla çıkarılması, aslında, Anayasaya uygun yeni kurallar getirebilmek bakımından yasama organını çok ferahlatmış oluyor; çünkü bu bir yıllık süre kararın gerekçeyle birlikte Resmî Gazeteyle yayınlanmasından başlıyor. Dolayısıyla iptal kararını haber alanların yeni kural hazırlamak için

hayli vakitleri olabilecek. Ama, Anayasa Mahkemesinin bir yıldan daha kısa süreler saptaması da mümkün.

b) **Kararların yarattığı yeni durumlar:**

Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının sonuçları konusunda tartışılan noktalardan biri de, bu kararlarla «yeni kural koyma» diye yorumlanabilecek bir durumun yaratılıp yaratılamıyacağıdır. Şu gibi durumlar ortaya çıkabilir: bir yasa içindeki belli hükümler iptal edilince, yasama organınca konan kural bütünüyle ortadan kalkmamış ve yalnızca değişik bir nitelik kazanmış olabilir. Böyle bir durum, 2 Haziran 1968 günü yapılan mahallî idareler ve Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde ortaya çıktı. Bu seçimlerde uygulanan 20 Mart 1968 tarihli yasayla, başlangıçta, «millî bakiye» (ulusal kalıntı) sistemi değiştirilmek ve yerine «barajlı d'Hondt sistemi» geliştirilmek istenmişti. Ancak, Anayasa Mahkemesi, yasadaki «baraj»la ilgili hükümleri «demokratik devlet» ilkesine aykırı bulup iptal etti ve böylece seçimler «barajsız d'Hondt sistemi»ne göre yapıldı. Daha doğrusu, parlâmento «barajsız d'Hondt sistemi» gibi bir sistem düşünmemişken, Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra, kalan kurallar böyle bir sonuç doğurmuş oldu.

İlk bakışta, burada, Anayasa Mahkemesinin yasama organı gibi davranıp yeni kural koyduğu kanısını uyandıran bir durum var. Gerçekteki durum da öyle: artık, yasama organının getirmek istediği kural değil, Anayasa Mahkemesinin dolaylı yoldan yarattığı kural uygulanacaktır. Bu ise, yasama ile yargı arasındaki yetki ayırımına aykırı. Yalnız, burada şu noktayı da belirtmek gerekir: yasayı bu durumuyla bırakmamak ve konuyu yeniden, istenildiği gibi, ama artık Anayasaya uygun olarak düzenlemek yetkisi yine yasama organınındır.

c) **Olayla sınırlı kararlar:**

Başka mahkemelerden gelen Anayasaya aykırılık iddiaları üzerine Anayasa Mahkemesince verilen hükümlerin, bazan, «olayla sınırlı ve yalnız tarafları bağlayıcı» olarak kalması mümkündür. Anayasanın pek eleştirilen bu hükmü, özel durumları gözönünde bulundurmak için konmuştur. Bir yasanın belli koşullar içinde uygulanmasıyla ortaya çıkabilen Anayasaya aykırılık yüzünden, başka durumlarda aynı derecede aykırılık yaratmayan bir düzenlemenin büsbütün ortadan kaldırılması önlenmiş olur.

d) **Kararların kesinliği:**

Anayasa Mahkemesi kararları konusunda iyi yorumlanması gereken bir başka nokta da «Anayasa Mahkemesi kararlarının kesinliği.» Kararların kesin olması, bunlara karşı herhangi bir itiraz yolunun bulunmaması demektir; başka bir deyimle, Anayasa Mahkemesinin kararlarını değiştirebilecek başka bir mahkeme ya da makam yok. Ama hakkında Anayasa Mahkemesince «Anayasaya uygunluk» kararı verilmiş olan bir yasa, içtüzük ya da hükmü, başka bir dâva dolayısıyle, değişik kanıtlarla ve değişik gerekçeyle Anayasa Mahkemesi önüne tekrar getirmek mümkündür. Yoksa, Anayasa Mahkemesinin belli bir tarihteki kararı yüzünden bütün hukuk düzeninin donup kalması ve toplumdaki değişmeleri izleyememesi tehlikesi vardır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi de, 26 Ekim 1962 tarihli bir kararında bu bakımdan şöyle bir sonuca varıyor: «Belli bir hükmün Anayasaya aykırı olduğu yolundaki itirazın evvelce Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiş olması, sonradan yapılmış olan aynı konu ve maddelere matuf (yönelmiş) bir itirazın esas yönünden incelenerek yeniden karara bağlanmasına engel olamaz.»

Soru 72 : Anayasa Mahkemesinin şimdiye kadarki genel tutumu nasıl olmuştur?

Anayasanın yürürlüğe girişinden hemen sonra 1962 yılında kurulan Anayasa Mahkemesi, bugüne kadarki kararlarıyla belli davranış kalıplarını azçok ortaya koymuş gibidir. Bu davranış kalıpları şöyle özetlenebilir:

a) **Sakınma:**

Türkiye'deki Anayasa Mahkemesi de, başka ülkelerdeki benzerleri gibi, ilk kuruluş yıllarında «ihtiyatlı» bir tutumla işe başlamış ve yasama organıyla açık bir çatışmaya girmekten sakınmıştır. Zaten, ele alınan konuların çoğu, 1961 Anayasasının yürürlüğe girişinden önce çıkarılmış yasalardan doğmaktaydı. Türkiye'de düşünce özgürlüğünü sınırlayıcı en önemli engellerden biri olan, daha doğrusu koyduğu kurallardaki belirsizlik ve uygulanışındaki keyfîlik bakımından, toplum yapısının değiştirilmesine ilişkin her türlü düşünceye karşı sürekli bir tehdit niteliği taşıyan Türk Ceza Kanununun 142. maddesi de bunlar arasındaydı. Anayasa Mahkemesi 26 Eylül 1965 tarihli kararıyla, bu maddeyi Anayasaya uygun buldu; çünkü, Mahkemeye göre, «... iptali istenen maddelerin yasakladığı eylemler... Anayasanın özünü teşkil eden insan haklarına, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetini temelinden yıkarak bu niteliklerle bağdaşması mümkün olmayan bir başka rejime çevirme çabalarından ibaret»ti ve «bu eylemleri yasaklamak suretiyle düşünce hürriyeti... üzerinde yapılan sınırlamaların Anayasaya aykırı bir yönü bulunmamakta»yar.

b) **Rejim sorumluluğu:**

Anayasa Mahkemesinin genellikle takındığı ihtiyatlı

tutum, kendisini yalnızca «hukuk ilkelerinin savunucusu» olmaktan uzaklaştırıp aslında yasama ve yürütme organlarınca duyulması gereken sorumlulukları da benimsemeğe itmiştir. Anayasa Mahkemesi, bazan, özellikle gergin siyasal ortamlarda, rejimi kurtarma amacıyla hukuku ikinci plâna iten, daha doğrusu hukuku siyasal amaçlara göre yorumlayan kararlar almaktan çekinmemiştir. Örneğin, 45. soru dolayısıyla dokunulan 8 Nisan 1963 tarihli karar, 1962 yılı başlarında ordu içindeki gerginliğin giderilmesi ve 27 Mayıs'a yönelik eleştirilerin önlenmesi için çıkarılan 5 Mart 1962 tarihli «Tedbirler Kanunu»nu Anayasaya uygun bulurken, hukuk ilkelerinden çok, siyasal endişeleri gözönüne almaktadır.

Aynı biçimde, 12 Mart 1971 sonrasındaki ortamda, 20 Mayıs 1971 günü aldığı bir kararla, «Millî Nizam Partisi'nin Anayasaya aykırı duruma düştüğüne ve bu nedenle de temelli kapatılmasına» karar veren Anayasa Mahkemesi, bu kararını oybirliğiyle almıştır. 20 Temmuz 1971 günlü kararla «Anayasaya aykırı davrandığı anlaşılan Türkiye İşçi Partisi'nin Anayasanın 57. maddesi, Siyasî Partiler Kanununun 89. maddesi ile 111. maddesinin 2 sayılı bendi uyarınca temelli kapatılması» da oybirliğiyle olmuştur. Hukuk açısından son derece tartışmalı konularda Anayasa Mahkemesinin oybirliğiyle hareket edebilmiş olması, o ortamın getirdiği rejim sorumluluğu duygusuna bağlanabilir.

Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesinin, «rejimi kurtarma amacıyla, siyasal nitelikte karar alma» eğilimini kendisi üzerinde manevî bir sorumluluk baskısı yaratan çevrelerin istediği ölçülere vardırmadığını da kabul etmek gerekir. Örneğin, 25 Mart 1972 günlü Resmî Gazetede yayımlanan «Deniz Gezmiş, Yusuf Aslan ve Hüseyin İnan'ın Ölüm Cezalarının Yerine Getirilmesine Dair» 1576 sayılı yasanın, Anayasaya, Yasama Meclisleri İçtüzüklerine ve

Anayasa hukukuna aykırılığı ileri sürülerek iptali istendiğinde, Anayasa Mahkemesi, 6 Nisan 1972 tarihli kararıyla, bu yasanın biçim yönünden iptali gerektiğine hükmetmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, «Millet Meclisinde öncelik ve ivedilik ve Cumhuriyet Senatosunda öncelik önergelerinde gerekçe gösterilmemek ve her iki Yasama Meclisinde teklifin maddelerine geçilmesine karar verildikten sonra ivedilik istemleri oylanmak suretiyle Yasama Meclisleri İçtüzüklerine aykırı davranılması, kanunu Anayasanın 85. maddesine aykırı duruma» düşürmüştü.

c) **Biçimde titizlik:**

Bu vesileyle belirtmek gerekir ki, yasama içindeki usûl kurallarına ve gerekli biçim koşullarına uyulmasını sağlama bakımından Anayasa Mahkemesi genellikle çok titiz davranmaktadır. Mahkeme, parlâmento çoğunluklarının sorumsuzca davranışlarından çok çekmiş olan bir ülkede, sayı üstünlüğüne dayananların azınlıkta kalanları ezmesini engellemeye büyük önem veriyor. Zaten, Anayasada da, düşüncelerinden dolayı parlâmentoda beğenilmeyenlerin çoğunluğa kurban edilmelerini önlemek için Anayasa Mahkemesinin bekçiliğine güvenilmiştir. 69. soru dolayısıyla belirtildiği gibi, yasama dokunulmazlığını kaldıran meclis kararlarına karşı da Anayasa Mahkemesine başvurulması kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu konuda da çok titiz davrandığı söylenebilir. Mahkeme, usûlsüz ya da ciddî nedenlere dayandırılmaksızın alınmış «dokunulmazlığı kaldırma» kararlarını iptâl etmekten çekinmemiştir. Yalnız, çoğu zaman, Anayasa Mahkemesi'nin, biçim konusundaki titizliği «esas» bakımından bir görüş açıklamaktan kaçınmanın yolu olarak kullandığı seziliyor. Çetin konularda biçim aksaklıklarına sarılıp esasa girmeyiş, özellikle bir iptal söz konusu ise, parlamentoya ışık tutulmasını önlemektedir. Biçim yönünden iptal edilmiş

olan bir yasayı yeniden çıkaracak olan parlamento esas bakımından da nelere dikkat etmesi gerektiğini Anayasa Mahkemesi'nden öğrenmek ister.

d) **Tarihsel yaklaşım:**

Anayasa Mahkemesi, Anayasa hükümlerinin yorumlanmasında, tarihsel yaklaşıma fazla önem vermekte, Kurucu Meclisin düşündüğü amaçlara, gerçeklere ve tutanaklara pek sık dayanmaktadır. Bu da, doğrudan doğruya metnin kendine ağırlık veren, Anayasayı ileriye doğru götüren ve değişen toplumla birlikte, düşünülen amaçları da yenileyen yaratıcı bir yorum tarzının gelişmesini önlüyor. «Amaca göre yorum», bazı durumlarda metinleri geliştirici, onlara anlam kazandırıcı bir tutum sayılabilir ama, bazan da «belli bir dönemdeki amaçlar»a dayanmak zorunda kaldığı için, ileriye dönük yorumları önleyici sonuçlar verebilir. Bir yasaya ilişkin komisyon raporu ve mecliste söylenen sözler, genel kurulun onayından geçmedikleri için, bağlayıcı bir nitelik taşımazlar. Kaldı ki, Anayasayı yorumlamak bakımından tarihsel yönteme başvurmanın bir başka yanıltıcı yönü de şu olabilir: bu metin, halkoyuna sunularak geçerlik kazanmıştır; dolayısıyla, hükümlerin tarihsel açıdan yorumlanmasında, Anayasayı yapanların niyetleri kadar, o metne olumlu oy veren vatandaşların niyetleri de önemlidir ve bunu tam olarak bilme olanağı da yoktur.

e) **Yürütmeye kolaylık:**

Anayasa Mahkemesinin, özellikle yasama yetkisinin devredilişi bakımından, çoğu zaman «modern» devlet anlayışına uygun kararlar verdiğini de söylemek gerekir. «Yasama yetkisi devredilemez» diyen Anayasa hükmünün yürütme organını hareketsiz bırakacak bir şekilde yorumlanmaması ve yürütme organının da düzenleyici işlemler

yapmasına olanak hazırlanması bu tutumun bir örneği sayılabilir. Anayasa Mahkemesinin bu bakımdan en ünlü kararı, «Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun»a ilişkin olarak verdiği 28 Mart 1963 tarihli karardır. «Yasama yetkisi devredilemez» biçimindeki Anayasa hükmünün yorumlanması açısından büyük önem taşıyan bu karara göre, «yasa koyucu, hükûmetin hangi alanı düzenleyeceğini saptamış, düzenlemenin yönünü belirlemiş, yâni temel hükümlerini ortaya koymuş... ancak opportünite (yerindelik) gerekçesiyle ayrıntıların düzenlenmesini sağlamak üzere yürütme organını görevlendirmiş ve bu görevin gerektirdiği işlemlerde bulunmak yetkisini vermişse... yasama yetkisini bu yolda kullanmayı uygun bulmuş» demektir.

f) **Yeni güçlere açıklık:**

Anayasa Mahkemesinin bazı kararları, 1961 Anayasasını ileriye dönük bir biçimde yorumlamak bakımından büyük önem taşıyor. Yasama dokunulmazlığının kaldırılması yolundaki usulsüz kararların iptal edilmesi ya da küçük partileri büsbütün ezecek bir seçim sisteminin Anayasaya aykırı bulunması, toplumda yeni beliren güçlerin gelişme sürecini koruma ve tarihsel oluşum çizgisinin saptırılmamasını sağlama diye tanımlanabilecek olan temel rolün Anayasa Mahkemesince gitgide daha iyi anlaşıldığını gösteriyor. Bütün bir ekonomik ve sosyal gidişin, yani çok daha köklü nedenlere dayanan oluşumların, Anayasa Mahkemesi düzeyinde de olsa, yargıç kararıyla durdurulabileceğini, yön değiştirebileceğini ummak fazla iyimserlik olur. Ama, yargı organları ve en başta Anayasa Mahkemesi, belli bir aşamadaki egemen güçlerin toplumdaki yeni gelişmelere engel olmasını önleyebilir ve hakemlikleri sayesinde hiç olmazsa tutucu çelmelerden arınmış bir bilinçlenme ortamı yaratabilirlerse büyük bir görevi yerin getirmiş olurlar.

g) **Düzeni koruma:**

Anayasa Mahkemesi, bir yandan bazı hakların ve özgürlüklerin korunmasında ileriye dönük ya da gelişmeye açık bir tutum izlerken, bir yandan da, özellikle mülkiyet hakkına ilişkin kararlarında, bazı reformları güçleştirici hükümlere vararak kurulu düzenin sürüp gitmesini kolaylaştırmaktadır. Bu davranışının en belirgin örneğini, çiftçinin topraklandırılması ve ormanların devletleştirilmesi gibi amaçlar için yapılacak kamulaştırmalara ilişkin 38. madde dolayısıyla görme olanağı var.

Daha 1963 yılındaki kararlarından başlayarak, kamulaştırılan malların «gerçek karşılıkları» saptanırken «vergi değeri»nin temel alınmasını Anayasaya aykırı bulan ve belli bir zamandaki «piyasa değeri»ni gerçek karşılık sayan Anayasa Mahkemesi, bu tutumunu hep sürdürmüştür. Öyle ki, Anayasa Mahkemesi, kamulaştırmada ödenecek karşılık ile taşınmaz malın vergi değeri arasında bağlantı kurmağa yönelik 1971 Anayasa değişikliğini 1977'de biçim yönünden iptal ederken, mülkiyet hakkını «insan hakları»nın ve dolayısıyla Anayasanın temel direklerinden biri saymaktadır.

Soru 73 : Anayasa değişikliklerinin Anayasaya uygunluğu denetlenebilir mi?

1961 Anayasası, daha önceki 1924 Anayasasının yine o Anayasaca öngörülen yollardan değiştirilmesiyle meydana gelmiş bir metin değil. Öyle olsaydı, değişikliğin, aynı 1924 Anayasasının 102. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki oy çoğunluğuyla kabul edilmesi gerekecekti. Oysa, 1961 Anayasasının metni Kurucu Meclisce hazırlanıp halkoylamasıyla kabul edildi. Ulus, böylece, hukuk açısından asıl kuruculuk yetkisini kullanmış oluyordu.

Ama, Anayasayı değiştirme yetkisi, yine 1961 Anayasasına göre, doğrudan doğruya ulusa değil, Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiştir. Anayasanın 155. maddesine göre, değişiklik Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafınaan yazıyla önerilebilecek ve kabul edilmesi de Meclislerin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunun oyuyla olabilecektir. Değişiklik görüşmelerinde ivedilik kararı alınamıyacaktır.

Anayasa değişiklikleri, önerilme, görüşülme ve kabul aşamalarındaki özelliklere rağmen, yine de bir yasayla olur. Öbür yasalar gibi tarih ve numara alan, Resmî Gazeteyle yayınlanan bir yasa.

Bu yasanın da Anayasaya uygunluğu denetlenebilir mi? Daha doğrusu, Anayasa değişikliklerinin de Anayasaya aykırılık nedeniyle iptali için dâva açılabilir mi?

Konu, tartışmalı bir konudur. 1971 değişikliklerinden biri bu konuya açıklık getirir gibiyse de, aslında tartışma tam anlamıyla kapanmış sayılamaz Anayasanın 20 Eylül 1971'de değiştirilen 147. maddesi, yeni biçimiyle, «Anayasa Mahkemesi... Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler» demektedir. Buna göre, Anayasaya değişiklik getiren bir yasa, Anayasanın 155. maddesinde gösterilen biçim koşullarına uygun olarak yapılmamışsa, açılacak bir iptal dâvası sonucunda Anayasa Mahkemesince iptal edilebilecektir.

İşin bu yönü, 1971'den önce de Anayasa Mahkemesinin bir kararıyla açıklık kazanmıştı. Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 11. geçici maddesini değiştiren 6 Kasım 1969 tarihli ve 1188 sayılı yasaya karşı Türkiye İşçi Partisince açılan iptal dâvasında verdiği 16 Haziran 1970 tarihli kararla, bu değişikliği biçim yönünden Anayasaya aykırı bulup iptal etmişti. Anayasa Mahkemesinin 7 Haziran 1971'de yayınladığı bu karara ilişkin gerekçeye göre, yasa dolayısıyla yapılan oylamalarda yalnız tüm üzerindeki oyla-

malar bakımından üçte iki çoğunluğun aranmış olması ve madde oylamaları için basit çoğunlukla yetinilmesi Anayasanın 155. maddesine aykırıydı.

Fakat, Anayasa mahkemesi, bu karar dolayısıyla yaptığı ilk incelemede, Anayasa değişikliklerini yalnız biçim bakımından değil, esas bakımından da denetleme yetkisini kendinde bulmaktaydı. Nitekim, Türkiye İşçi Partisi de değişikliğin hem biçim, hem de esas yönünden Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüştü. Anayasa Mahkemesi bu kararında, «biçim yönünden» iptal kararı verdiği için esasa girmemekle birlikte, esas bakımından da denetlemede bulunabileceğini ileri sürmekte ve görüşünü şöyle bir mantığa dayandırmaktaydı: Anayasanın bütün maddeleri değiştirilebilir; ama yine Anayasanın 9. maddesine göre, «Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.» Bu maddedeki değişmezlik ilkesinin amacı, niteliği Anayasanın 1. ve 2. maddelerinde ve Başlangıç bölümündeki temel ilkelerle belirtilmiş olan «Cumhuriyet» sözcüğünün ifade ettiği devlet sistemidir. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi, her Anayasa değişikliğinin Cumhuriyetin temel ilkelerine uygunluğunu denetleyebilmelidir ki bu Cumhuriyet değişmez olarak kalabilsin...

Bu, aslında çok tehlikeli bir gerekçe. Sonunda, toplumu «yargıçlar devleti» denen bir anlayışa götürmesi, halkın oylarıyla kurulmuş bir parlâmentonun elindeki değiştirme yetkisini hiçe indirmesi mümkün. Anayasa Mahkemesindeki yargıçlar, Cumhuriyetin temel niteliklerini belirli bir yönde yorumluyorlar diye, o tutuma aykırı düşen bütün Anayasa değişiklikleri iptâl edilecek ve dolayısıyla ulus bu alandaki yetkisini, kendi temsilcileri aracılığıyla da olsa, kullanamaz duruma mı gelecektir?

Anayasa Mahkemesi üyeleri, «cumhuriyet» sözüne Anayasanın başka ilkelerini ekliyerek o ilkelere de değiş-

mezlik kazandırma yetkisini nereden almaktadırlar? «Cumhuriyet», bir hukuk terimi olarak, herhangi bir devlet yetkisinin ve özellikle devlet başkanlığı yetkilerinin soydan geçme yollarla bir hanedana bırakılmasını yasaklayan bir devlet biçimi ifade ettiğine göre, bu kavrama anayasa hukukundaki anlam dışında anlamlar vermek yanlış olmaz mı? Yeryüzünde, çok çeşitli anayasa temellerine dayanan ve birbirine hiç benzemeyen cumhuriyetler var. Bunlar arasındaki tek ortak özellik, soydan geçmeliğin yasaklanmış olması. Bir anayasa değişikliği, ancak yetkilerin soydan geçmesi kuralını benimsediği takdirde Anayasanın tek değişmezlik ilkesine aykırı olabilir. Bunun ötesinde, Anayasa Mahkemesi, çeşitli Anayasa kuralları arasında bağdaşmazlık yaratıldığını ileri sürerek ya da, aynı anlama gelecek biçimde, bir değişikliğin Anayasadaki temel ilkelerden birine aykırı düştüğünü savunarak Anayasa değişikliklerini iptal yetkisine sahip olursa, devlet sistemi içinde kendisine tanınan yeri aşıyor demektir. Anayasa Mahkemesi, Anayasanın kuralları arasında çelişki de bulunsa ve bu kurallar hukuk metinlerinde aranması gereken tutarlılık ve uyum ilkelerine ters de düşse, Anayasanın metnine göre denetim yapacaktır; hattâ, bazı kararlarında sözünü ettiği «hukukun genel ilkelerine göre denetim»i de Anayasanın metnine uygun bir biçimde yapması gerekir. Daha doğrusu, Anayasanın metni bu genel ilkelere uygun olarak yorumlanmalıdır. Örneğin, 65. soruda da belirtildiği gibi, Anayasa Mahkemesi, 1971'de Anayasanın 32. maddesine getirilen «kanunî yargı yolu» kavramını, hukukun genel ilkeleri ışığında, «doğal yargı yolu» olarak yorumlamak yetkisine sahiptir. Dolayısıyla, yasa yoluyla da olsa, suçun işlenmesinden sonra mahkeme kurulmasına, sanıklara göre yargıç atanmasına olanak sağlayan kurallar, son değişikliklerden sonra bile, Anayasa Mahkemesince Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilebilir.

Aynı yoldan, Anayasada Devlet Güvenlik Mahkemeleri'ne ilişkin olarak yapılan 1973 değişikliğine rağmen, Yüksek Hakimler Kurulu'nu hükûmetçe gösterilmiş ilk iki yargıç adayından ille de birini seçmeğe zorlayan ve ona hükûmetten başka adaylar istemek yetkisini tanımayan bir yasa, «hukuk devleti» ilkesinin önemli unsurlarından «yargı bağımsızlığı»na ve «yargıç güvencesi»ne aykırı olduğu için, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilebilir. Anayasa Mahkemesi, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'ne ilişkin Anayasa kurallarını «hukuk devleti» ilkesinin bütünlüğü içinde yorumlayacaktır. Daha önce 66. soru dolayısıyla belirtildiği ve ileride 75. soru dolayısıyla biraz daha açıklanacağı gibi, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kuruluşuyla ilgili 26 Haziran 1973 tarihli yasanın Anayasa Mahkemesi'nce «biçim yönünden» iptal edilmiş olması, yeni yapılacak olan yasaya «hukuk devleti» ilkesine uygun bir nitelik verme olanağını doğurmuştur. Yasaya böyle bir nitelik verilmezse, Anayasa Mahkemesi, Anayasa değişikliği üzerinde yapamadığı «esastan» denetimi yasa üzerinde yapmak ve bu denetim sırasında da Anayasa değişikliğini Anayasadaki ilkelerin bütünlüğü içinde yorumlamak yetkisini her zaman kullanabilir.

Zaten, böyle bir yorum olanağının dışına çıkarak Anayasa Mahkemesinin Anayasa değişikliklerini esas yönünden denetlemesini istemek, 20 Eylül 1971 değişikliğinden sonra artık mümkün değildir. Anayasa Mahkemesinin, usûl aykırılıkları dışında, Anayasa değişiklikleri üzerindeki denetimi bakımından ancak bir tek kapı zorlanabilir: yine eski yoldan gitmek, fakat «cumhuriyetin temel ilkeleri»ne aykırı düştüğü savunulan değişiklikleri, 9. maddedeki değişmezlik kuralına biçim yönünden aykırı saymak. Başka bir deyimle, değişikliklerin cumhuriyet ilkesini değiştirdiklerinden ötürü «esastan» değil, değişmemesi gereken bir hükmün değişmesi sonucunu doğurdukları için «biçim yö-

nünden» iptal edildiğini ileri sürmek. Nitekim, Anayasa Mahkemesi, 12 Mart aönemindeki Anayasa değişikliklerine ilişkın olarak 1975, 1976 ve 1977 yıllarınaa aldığı dört iptal kararında bu gerekçeye dayanmış, Anayasanın 9. maddesindeki «değiştirilmezlik» ve «önerilmezlik» ilkelerini temel biçim kuralı olarak alıp Cumhuriyetın niteliklerini değiştirici saydığı Anayasa değişikliklerinın yapılamıyacağını ileri sürmüş ve bunları biçim yönünden iptal etmiştir. Bu kararlardan birinde, «Savaş halinde askerî mahkemelerdeki üye çoğunluğunun hâkim niteliğine sahip olmayabileceği»ne ilişkin Anayasa değişikliğini biçim yönünden iptal eden 15 Nisan 1975 tarihli ve 1975/87 sayılı kararda, Anayasa Mahkemesi şöyle diyor: «Son tümce, Cumhuriyetin insan haklarına dayalı bir hukuk devleti olma niteliğine aykırı bulunduğundan, değişmezlik ilkesine ve teklif yasağına ters düşmektedir.»

Ancak, bu zorlama ve çapraşık yol, Anayasa Mahkemesini parlâmentoyla açık bir çatışma durumuna sokabilir. Böyle bir çatışma ise, Anayasa hükümlerini ve Anayasa değişikliklerini hukukun genel ilkelerine göre yorumlayarak yerine getirebilecek olan asıl olumlu görevi de tehlikeye sokar.

Anayasa değişikliklerini zorlama gerekçelerle iptal etmek yerine, bu değişikliklere dayanan yasalar Anayasa Mahkemesi önüne geldiği zaman bu değişiklikleri Anayasadaki ilkelerin bütünlüğü içinde yorumlamak daha sağlam bir yoldur. Böyle bir yol, hem Anayasa Mahkemesi'nin «yorumlayıcılık» görevine uygun düşecek, hem de Anayasa Mahkemesi ile parlamento arasında açık bir çatışma çıkmasını önliyecektir.

Soru 74 : «Anayasaya aykırılık» ve «Anayasayı ihlâl» kavramları birbirinden nasıl ayrılır?

Anayasa Mahkemesinin kurulması, eskiden çoğu za-

man birbirine karıştırılan iki kavram arasında açık bir ayırım yapılmasını kolaylaştırıyor.

«Anayasaya aykırılık», artık bir hukuk kuralının konulması dolayısıyla ortaya çıkan ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararıyla düzeltilen bir durum olmaktadır. Burada, Anayasaya aykırılığı yaratan organdaki kişilerin, daha doğrusu Anyasaya aykırı yasaya oy vermiş parlâmento üyelerinin cezalandırılması söz konusu değil.

«Anayasayı ihlâl»de ise, cezalandırılması gereken bir suç var. Türk Ceza Kanununun bu suça ilişkin 146. maddesi, «Türkiye Cumhuriyeti Teşkilât-ı Esasiye Kanununun tamamını veya bir kısmını tağyir ve tebdil veya ilga»dan sözediyor. «Başkalaştırma» anlamına gelen «tağyir», belli bir anayasa düzenini saklı tutar görünerek, aslında onun uygulanmasını önlemek ya da savsaklamakla olur. «Tebdil» ise, «değiştirme» ve Anayasadaki bir ilkenin yerine değişik bir ilke getirmek demek. «İlga»da da, «ortadan kaldırma», yerine başka bir şey koymadan yıkma söz konusu. Bütün bunların suç sayılabilmesi için «cebren», yâni zor kullanarak yapılmış olması gerekli. «Aykırılık»la «ihlâl» arasındaki başlıca fark da burada.

Ceza hukukçuları, Anayasa dışı yollarla yapılan hareketleri «cebir» sayıyorlar. Hattâ, bir yasa görünürde Anayasaya uygun yollardan çıkarılmış da olsa, eğer bu yasanın çıkması parlâmento üzerinde yapılan Anayasa dışı baskılar sonucunda olmuşsa yine bir «ihlâl» var demektir. Bu Anayasa dışı baskıların ordu ve polis gibi devlet güçleri kullanılarak yapılmış olması da Anayasayı ihlâl suçunu ortadan kaldırmaz; çünkü devlet gücünün belirli görevler dışında belirli yetkileri aşarak kullanılması o gücü meşru olmaktan çıkarır. Yalnız ayaklanma, darbe gibi durumlar değil, parlâmento çevresine tehdit havası yaratacak ölçüde kuvvet yığarak Anayasaya aykırı yasa çıkmasını sağlamak da bu madde kapsamına girer. Hattâ, yasanın görünür-

de «Anayasaya uygun» olması bile «Anayasayı ihlâl» durumunu ortadan kaldırmaz. Türk Ceza Kanunundaki 146. madde, «Büyük Millet Meclisini ıskata (devirmeğe) veya vazifesini yapmaktan men'e (alıkoymaga) cebren teşebbüs»ü de cezalandırıyor. Parlâmento içinde muhalefet üyelerine karşı zor kullanmak ve onları döverek susturmak da bu maddenin kapsamına giriyor. Yoksa, meclis başkanlığı ya da genel kurulu kararıyla bir üyenin söz hakkı elinden alınmışsa ve bu, içtüzüğe ve dolayısıyla Anayasaya uymayan bir durum yaratmışsa, ortada Anayasa Mahkemesinin iptal kararıyla düzelebilecek olan bir «Anayasaya aykırılık» var demektir.

Cebir kullanılmadıkça gösterilen her türlü «Anayasa dışı» davranışı «Anayasayı ihlâl» değil, «Anayasaya aykırılık» olarak nitelendirmek doğru olur. Tekrar belirtmek gerekir ki, Anayasaya aykırı nitelikte bir yasaya oy vermiş olan parlâmento üyelerini, aykırılık Anayasaya ne derece ters düşerse düşsün, bu davranışlarından ötürü cezalandırma yoluna gidilemez. Anayasanın bazı ilkelerini açıkça değiştiren bir yasanın çıkartılması, ya da İçtüzük hükümlerinin çiğnenmesi ve İçtüzük hükmü niteliğinde olmak üzere Anayasaya, hattâ İçtüzüğe aykırı bir kararın alınması, cebir kullanılmadığı sürece, «mutlak dokunulmazlık»tan yararlandırılması gereken «yasama» davranışlarıdır. «Yasama sorumsuzluğu» adı da verilen mutlak dokunulmazlık, Parlâmento görevinin yerine getirilmesi sırasında ya da görevden sonra, parlâmento üyelerini «meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmak»tan doğabilecek her türlü ceza kovuşturmasına karşı korur. Bu durumda, üyelerin «Anayasaya aykırı» davranışlarını düzeltme yolu, yasalara, İçtüzük hükümlerine ya da İçtüzük hükmü niteliğindeki kararlara karşı Anayasa Mahkemesine başvurmaktır. Belki de, 27 Mayıs sonrasın-

daki Yüksek Adalet Divanı kararlarını tartışmalı duruma getiren bu nokta olmuştur. Aslında, «Anayasaya aykırı» yasalara oy vermiş olan Demokrat Parti milletvekillerinin, parlamento içinde ve dışında cebir kullananlar dışında, yasama dokunulmazlığından yararlanmaları ve davranışlarının yargılama konusu yapılmaması gerekirdi. Ancak, 1924 sisteminde «Anayasaya aykırılık» ile «Anayasayı ihlâl» durumlarını birbirinden kolaylıkla ayırmağa olanak verecek bir denetim mekanizmasının bulunmaması, bugün «Anayasaya aykırılık» diye nitelendirilebilecek birçok davranışın «Anayasayı ihlâl» sayılması sonucunu doğurdu.

Şimdi ise, parlâmento üyelerince «Anayasayı ihlâl» suçunun işlenebilmesi için, yasama görevi sırasında ya da dışında, «cebir» unsurunun söz konusu olması gerekir: bazı üyelerin öbür üyeleri, çektikleri tabancaların ya da parlâmento çevresine dizdirdikleri tankların tehdidi altında, belli bir yönde oy kullanmağa zorlamaları ya da, parlâmento görevleri dışında, darbe girişimlerine bulaşmaları gibi. Bu gibi durumlarda, «mutlak dokunulmazlık» ya da «yasama sorumsuzluğu» işlemez; «geçici dokunulmazlık» kuralları uygulanır: parlâmento üyesi, görevi sona erdikten sonra ya da, dokunulmazlığı kendi meclisince kaldırılırsa, görev süresi içinde yargılanır.

H. İlkelerin Bütünlüğü

Soru 75 : Anayasadaki ilkelerin bir «bütün» sayılması ne gibi yorumları zorunlu kılar?

Başta, 1. soru dolayısıyla da belirtildiği gibi, toplumdaki çeşitli güçlerin Anayasadaki çeşitli ilkelere sahip çıkmaları ve bunların savunuculuğunu üzerlerine almaları, pek doğal karşılanması gereken bir tutum. Yalnız, böyle bir tutumun hukuk tartışmaları açısından ilginç bir sonucu olu-

yor: ilkelerden birine ya da birkaçına sahip çıkanlar ya da bunları savunanlar, o ilke ya da ilkelere «temel» bir nitelik tanıyıp öbürlerine de «ikincil ilkeler» gözüyle bakma eğilimi gösteriyorlar. Bu tutum, Anayasada yapılan «temel» ve «temel olmayan» ilkeler ayırımına pek uymuyor: Anayasanın 2. maddesiyle, Türkiye Cumhuriyetinin «insan haklarına, Başlangıçta belirtilen temel ılkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti» olduğu belirtilmektedir. Bu anlamda, «lâiklik» ya da «demokratiklik», Türkiye Cumhuriyetinin temel ilkelerindendir.

Yalnız, buradaki «temellik», bir çeşit «özetleme» niteliği taşıyor. Türkiye Cumhuriyetinin «demokratik» ya da «lâik» olduğunu söylemekle iş bitmez; devletin nasıl, ne ölçüde demokratik ya da lâik olduğu, bu ilkeleri ayrıntılarıyla belirleyen ve düzenleyen başka Anayasa maddelerinden anlaşılmaktadır. Örneğin, Türkiye Cumhuriyeti «lâiktir» ama, bu lâiklik, bir yandan 154. maddede belirtildiği gibi, «genel idare içinde yer alan bir Diyanet İşleri Başkanlığının varlığını kabul etmiş bir lâiklik»tir; bir yandan da, 153. maddede belirtildiği gibi, «tekke ve zaviyelerle türbelerin kapatılmasını Anayasaya aykırı biçimde yorumlamayı engelleyen bir lâiklik»tir.

Buna benzer açıklamalar, belirlemeler ve tanımlamalar öbür «temel ilkeler» bakımından da yapılabilir. Örneğin, «hukuk devleti» ilkesini Anayasadaki başka bir sürü kuralla birlikte düşünmek gerekir.

Dolayısıyla, temel ilkeleri, tek başlarına soyut birer kavram olarak alıp bunlara birtakım sübjektif tanımlamalar vermek doğru bir Anayasa yorumu olmaz. İster 2. maddede, ister Başlangıçta belirtilmiş olsun, her temel ilke, Anayasanın yapısı içinde yer alan başka ilkelerden ve kurallardan oluşmaktadır; onlarla birlikte düşünülmesi, onlarla birlikte yorumlanması gerekir.

Böyle olunca, Anayasanın kurallarından herhangi bi-

rinde yapılan bir değişiklik, temel ilkelerden birinin de belirli ölçüde değiştirilmesi sonucunu doğurur. Örneğin, Diyanet İşleri Başkanlığını genel idare alışına çıkarıp cemaat örgütlenişine yol açacak bir değişiklik, Türkiye Cumhuriyetinin lâikliğini, «cemaat örgütlenişine yer veren bir lâiklik» durumuna getirir. Aynı biçimde, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yargıç bağımsızlığına aykırı düşecek yollardan kurulmasına olanak tanımış olan bir Anayasa değişikliği, Türkiye Cumhuriyetini «içinde yargıç bağımsızlığına aykırı düşecek yollardan kurulmuş bazı mahkemelerin de bulunduğu bir hukuk devleti» durumuna sokmuştur.

Aslında, bu çeşit değişikliklerin Anayasa içinde tutarsızlıklar, daha doğrusu çelişkiler yarattığını söylemek ve dolayısıyla, Anayasa değişikliklerinin esas bakımından da Anayasa Mahkemesince denetlenmesini bu açıdan savunmak mümkündür. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, böyle bir yolun açılmasıyla birlikte, «temel ilkeler»in Anayasa Mahkemesindeki yorumlara bağlı olarak donup kalması ve parlâmentodaki temsilcilerin elinde bulunan «Anayasayı değiştirme yetkisi»nin hiçe indirilmesi sonucu doğar. Kaldı ki, 1971 değişikliğinden sonra, hukuk açısından, bu yolun kullanılması olanağı da pek yoktur. Böyle bir yola gitmektense, Anayasadaki her ilkeyi, ona ilişkin maddelerle birlikte bir bütün olarak kabul etmek, ancak maddelerin yorumunda hukukun genel ilkelerinden yararlanmak daha doğru bir tutum olur.

Örneğin, Anayasanın 136. maddesinde Devlet Güvenlik Mahkemeleri ile ilgili olarak yapılan 1973 değişikliği, Anayasanın temel ilkelerinden biri olan «hukuk devleti» ilkesinin bütünlüğü içinde düşünülmelidir. Bu bütünlüğe, 136. maddedeki Devlet Güvenlik Mahkemelerinin varlığı kadar, 7. maddeki «mahkemelerin bağımsızlığı» ile 133. ve 134. madde'erdeki «yargıç güvencesi» de girer. Zaten bunlar, evrensel olarak da «hukuk devleti» ilkesinin vazge-

çilmez unsurları sayılır. Bu durumda, Devlet Güvenlik Mahkemelerine Yüksek Hâkimler Kurulunca atanacak üyeler ve savcılar için Bakanlar Kurulunun «her boş yer için bir misli aday» göstermesi, dolayısıyla atama yetkisinin gerçekte Bakanlar Kuruluna verilmiş olması nasıl yorumlanacaktır?

Anayasadaki «hukuk devleti» ilkesinin gerekleri, yargı bağımsızlığına ve yargıç güvencesine istisna sayılabilecekmiş gibi görünen bu atama yetkisini de, sonuçlarıyla birlikte, özel bir biçimde yorumlamağa olanak sağlar. Bu yoruma göre, Yüksek Hâkimler Kurulu, bağımsız bir organ olarak, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin üye ve savcılarının atanmasında Bakanlar Kurulunca gösterilen iki adaydan birini mutlaka benimsemek zorunda olmamalı, gerektiğinde her iki adayı da beğenmediğini bildirmek ve başka adaylar gösterilmesini istemek yetkisine sahip olmalıdır.

Anayasanın öngördüğü Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kuruluşuna ilişkin 26 Haziran 1973 tarihli yasa, Anayasa Mahkemesi'nin 11 Ekim 1975 günlü Resmî Gazete'de yayınlanan bir kararıyla, «biçim yönünden Anayasaya aykırı» bulunarak iptal edildi. Bu karar, yine Anayasa Mahkemesi'nin kararı gereğince, yayınlanış tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe girecek. Bu arada Anayasaca öngörülen yasanın yeniden çıkarılması sorunu var. Yeni çıkarılacak yasa, biçim yönünden Anayasaya uygun olarak çıkarılacak olsa bile, 26 Haziran 1973 tarihli yasa gibi, Yüksek Hâkimler Kurulu'na hükûmetce gösterilen ilk iki adayı da beğenmediğini bildirip başka adaylar gösterilmesini istemek yetkisini tanımazsa ve o Kurulu hükûmetçe gösterilen ilk iki adaydan birini mutlaka atamak zorunluluğu ile yine karşı karşıya bırakırsa, «esas yönünden» Anayasaya aykırılık hâlâ ortadan kalkmamış olacaktır. Çünkü, «hukuk devleti» ilkesinin bütünlüğü içine giren «yargı bağımsızlığı» ve «yargıç güvencesi» unsurları Devlet Güvenlik Mah-

kemeleri'nin kuruluş biçimini de etkilemektedir. Dolayısıyla, Anayasanın öngördüğü bu kuruluş, hukuk devleti ilkesinin öbür unsurlarını büsbütün zedelemeyecek bir biçimde yorumlanmalıdır. Anayasa Mahkemesi'nin yeni yapılacak yasayı ilerideki başvurmalar üzerine «esas yönünden» incelerken, bu noktayı da gözönünde tutması beklenir.

1971 Anayasa değişikliklerinden sonra Anayasa Mahkemesi, Anayasa değişikliklerini ancak «Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluk» açısından denetliyebilecektir ama, yine de bu değişiklikleri «ilkelerin bütünlüğü» açısından yorumlamak ve dolayısıyla bunlara böyle bir bütünlük ışığında daha tutarlı yeni anlamlar vermek onun elindedir.

Bu yol, Anayasa değişikliklerinin esastan Anayasa Mahkemesi denetimine tabi tutulmasını istemek gibi türlü sakıncaları olan bir yola oranla çok daha elverişli ve tutarlıdır.

Aynı yoldan giderek, «Mahkemelerin Kuruluşu»na ilişkin 136. maddedeki 5. fıkrayı, Anayasanın bütünüyle uyumlu biçimde yorumlamak mümkün. Bu fıkraya göre, «Devlet Güvenlik Mahkemeleri başkan, üye ve yedek üyeleri ile savcı ve savcı yardımcıları üç yıl için atanırlar, süresi bitenler yeniden atanabilirler.» Yeniden atama işlemini yalnız Yüksek Hâkimler Kurulunun yetkisi içinde görmeyen ve ilk atamada olduğu gibi Bakanlar Kurulunun aday göstermesini zorunlu kılan bir yasa hükmü, «hukuk devleti» ilkesinin gereklerine aykırı olduğu için Anayasaya aykırı sayılmalıdır; çünkü bir kez atanmış olan yargıcın göreve devam edip etmemesini kararlaştırmayı Yüksek Hâkimler Kurulunun elinden alıp Bakanlar Kuruluna vermek, aynı «hukuk devleti» ilkesindeki bütünlüğün parçaları sayılması gereken «yargı bağımsızlığı» ve «yargıç güvencesi» kurallarına aykırı düşecektir.

Demek ki, Anayasanın içinde bir «kurallar hiyerarşisi»

bulunduğunu, bazı kuralların öbürlerine göre daha önemli olduğunu ve bir ilke niteliği taşıdığını ileri sürmek yerine, Anayasadaki ilkelerin çeşitli kurallardan oluşmuş birer bütün niteliği taşıdığını, ilke biçiminde gözüken kuralların aslında bir bütünü özetlemek amacını güttüğünü savunmak, Anayasanın yorumu konusunu çıkmazdan kurtaracaktır. Çıkmaz, Anayasayı değiştirme hakkına sahip olan parlâmentonun yetkisiyle Anayasayı yorumlama hakkını ellerinde bulunduran Anayasa Mahkemesi yargıçlarının yetkileri bağdaştırılamadığı zaman kendisini gösterir. Parlâmento üyeleri, Anayasayı bir «toplum sözleşmesi» olarak, halk çoğunluklarının eğilimlerine uygun biçimde değiştirebilirken, yargıçlar da yine aynı Anayasayı, tutarlı bir hukuk metni olarak, ilkelerin bütünlüğü içinde yorumlayabılmelidirler.

Dokuzuncu Bölüm

ANAYASAYA GÖRE DEVLET SİSTEMİ

Soru 76 : 1961 Anayasasıyla kurulan devlet sisteminin temel niteliği nedir?

1961 Anayasasının getirdiği devlet sistemini şöyle özetlemek mümkün: güçlü bir yargı denetimiyle sınırlanmış klasik parlamenter sistem.

Demek ki yasama yetkisini kullanan bir parlamento, onun içindeki çoğunlukça kurulan ve bu çoğunluğa dayanarak çalışan bir hükümet, sembolik yetkilere sahip sorumsuz bir devlet başkanı ve nihayet normal yargı işlerinin yanında hem yasamanın, hem de yürütmenin davranışlarını denetleyen bir yargı organı düşünmek gerekiyor. Anayasanın 5., 6. ve 7. maddeleri bu sistemi en kısa çizgileriyle ortaya koymuş olmaktadır: «Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir... Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir... Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.» Yargı yetkisi, genel olarak değil de, yasamanın ve yürütmenin davranışlarını denetleme bakımından düşünüldüğü zaman, özel yetkilere sahip iki mahkemece, yani, sırasıyla, Anayasa Mahkemesi ve Danıştayca kullanılabilen bir yetki.

Yasama, yürütme ve yargıdan ayrı ayrı sözedilmiş olması, 1961 Anayasasının tam anlamıyla bir «güçler ayrılı-

ğı» getirdiği anlamına alınmamalı. Anayasada gerçek ayrılık, yasama - yürütme ikilisinin meydana getirdiği iktidar sistemi ile yargı yetkisini kullanan mahkemeler arasında, Parlamenter bir sistemde, yasama ile yürütmeyi birbirinden busbütün ayrı iki organ olarak düşünmek mümkün değil. Yasama organındaki çoğunluk ile hükümet arasında parti ya da partiler kanalıyla kurulan yakınlık, güçler ayrılığı yerine, olsa olsa bir görevler ayrılığına imkân veriyor. Zaten, dikkat edilecek olursa, Anayasa da yürütmenin «kanunlar çerçevesinde yerine getirilen bir görev» olduğunu söylüyor. Klasik parlamenter sistemlerde parti gerçeği dolayısiyle ortaya çıkan bu kaynaşma, Türkiye'de, Kurtuluş Savaşından beri yerleşen bir geleneğin etkisiyle, yakın bir bağlılık haline geliyor: yürütme, başlıbaşına bir yetki değil, yasamanın çizdiği çerçeve içinde yapılan bir görevdir.

Türk anayasa sistemine göre, yasama ile yürütme arasındaki ayırım, klâsik «güçler ayrılığı» kuramında olduğu gibi birbirine denk ve ayrı kaynaklardan seçilmiş iki gücün karşı karşıya getirilmesiyle vatandaşa güvenlik sağlamağa çalışan bir ayırım değildir. Güçlerin değil de görevlerin birbirinden ayrılmış olması, daha çok, hangi çeşit işlemin hangi yargısal denetim kategorisine gireceğini belirtmek bakımından önem kazanmaktadır.

Herhangi bir alanı Anayasaya uygun olarak çıkarılacak yasalarla düzenliyebilme yetkisine sahip bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi üzerindeki yargısal denetleme Anayasa Mahkemesince yapılır. Yürütmenin denetlenmesi ise iki yönden olmaktadır: parlamentodaki muhalefetin siyasal denetimi yanında, Danıştay da yargı denetimini yerine getirir. Demek ki, 1961 Anayasasıyla, yasama ve yürütme birbirini denetleyen ve denge durumunda bulunan iki eşit güç olarak düşünülmemiş. Yalnızca, görevler açıkça birbirinden ayrılmıştır. Aslında, bu kadarı, ilk bakışta «güçler birliği» ilkesine dayanırmış gibi gözüken 1924 sis-

temi içinde de gerçekleştirilebilmişti. O zamandanberi yerleşen biçimiyle, «görevler ayrılığı»nı, organlar arasında tam bir kopukluk olarak değil, her organın kendisine verilmiş olan görevden başkasını yapmaması biçiminde anlamak gerekir. Örneğin, bir yasama işlemini gerektiren «vergi koyma» görevi yürütme organınca yapılamıyacağı gibi, bir yürütme işi olan «memur atama» görevi de yasama organınca yerine getirilemiyecektir.

Ama, bu görevler ayırımı dışında, yasama ile yürütme arasında parti gerçeğinin meydana getirdiği bir siyasal «kaynaşım» söz konusudur: Başbakan ve bakanlar olarak yürutme görevini yerine getirenler, aslında yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran partinin ya da partilerin önderleri ve yöneticileridir. En tipik örneğine İngiliz sisteminde rastlanan bu duruma «güçler kaynaşımı» denir. Özellikle parti disiplinine dayanan bir parlamenter sistemde, gerçek ayırım, yasama ile yürütme arasında değil, bu ikisinin meydana getirdiği bütünlük içinde iktidarla muhalefet arasındadır.

A. Yasama

Soru 77 : 1961 Anayasasına göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşundaki özellikler nelerdir?

1961 Anayasasının en büyük yeniliklerinden biri, iki meclisli bir parlamento kurmuş olmasıdır. Yine Türkiye Büyük Millet Meclisi adını taşıyan yeni Türk parlamentosu, Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosundan kuruludur. 1960'dan önce, iktidarın sınırlandırılmasında en etkin çözümlerden biri olarak ileri sürülen iki meclislilik, Anayasanın yapılışı sırasında büyük tartışmalara yolaçmadan benimsendi.

Meclislerden birincisi, dört yılda bir genel oyla seçilen dörtyüzelli milletvekilinden kurulu ve «Millet Meclisi» adını taşıyor. Milletvekili seçilebilmek için şu koşullar aranmaktadır: Türk vatandaşı olmak; otuz yaşını doldurmuş bulunmak; türkçe okuyup yazma bilmek; kısıtlı olmamak, yani akıl hastalığı, akıl zayıflığı, israf, ayyaşlık, kötü hal, kendini bilmezlik ve işlerini görmekte âcizlik dolayısıyle başkasının vesayeti altına konulmamış bulunmak, askerlikle yükümlü olmamak ve muaf sayılmak; kamu hizmetlerinden yasaklı olmamak; ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymemiş olmak; taksirli, yani sonucu istenmeksizin işlenmiş suçlar dışında, beş yıldan fazla hapis cezasıyla veya zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflâs gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle kesin olarak hüküm giymemiş bulunmak. Sayılan suçlardan hüküm giyenler, sonradan affa uğramış olsalar da milletvekilliği hakkından yoksun kılınmaktaydılar. İşte, son yılların büyük siyasal tartışması olan «siyasal hakların iadesi» konusu, Yassıada'da hüküm giyen Demokrat Parti iktidarının üyeleri bakımından, bu hükmün kaldırılmasını gerektirdiği için bir Anayasa sorunu oldu. 6 Kasım 1969 günü kabul edilen Anayasa değişikliğiyle, «milletvekili seçilme yeterliği»ni düzenleyen 68. maddedeki «affa uğramış olsalar da» kelimeleri çıkarılmış ve affedilen Demokrat Partililerin Türkiye Büyük Millet Meclisine seçilebilme olanağı yeniden tanınmıştı. Ancak, Anayasa Mahkemesi 16 Haziran 1970 günlü kararıyla, bu Anayasa değişikliğini «usûl» yönünden iptal etti ve böylece maddenin 1961 metnine dönüldü. Böylece, «siyasal hakların geri verilmesi» denen konu kapanmadan kalmıştı.

Sorun, 14 Ekim 1973 genel seçimlerinden sonra toplanan parlamentoda yeniden ele alındı. 16 Nisan 1974 günü Cumhuriyet Senatosunca da kabul edilip kesinleşen son

Anayasa değişikliği, 1969 değişikliğinde olduğu gibi, «affa uğramış olsalar da» kelimelerini 68. maddeden çıkarmakta, 68. maddedeki seçilme yasağının «yüz kızartıcı bir suçtan hüküm giydikten sonra, Anayasanın halkoyu ile kabulünden önce affedilmiş bulunanlara» uygulanmayacağına ilişkin Geçici 11. Maddeyi de kaldırmaktadır. Ancak, eski Demokrat Partililerin siyasal haklarına tam olarak kavuşabilmeleri için, bu Anayasa değişikliğine paralel olarak, Siyasî Partiler Kanununda ve Seçim Kanunlarında da değişiklik yapılması gerekiyor.

Ikinci meclis olan Cumhuriyet Senatosu ise, genel oyla seçilen yüzelli üyeden başka, cumhurbaşkanınca seçilen onbeş üyeden ve «tabiî üyeler»den kurulu. Anayasanın 70. maddesindeki 2. fıkraya göre, «13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Millî Birlik Komitesi başkanı ve üyeleri ile eski cumhurbaşkanları yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosunun tabiî üyesidirler.» Cumhurbaşkanınca seçilen onbeş üye ise, Anayasanın deyimiyle «çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış kimseler»dir. Bunlardan onunun bağımsızlar, yani herhangi bir partiye üye bulunmayan kişiler arasından seçilmesi gerekir.

Cumhuriyet Senatosuna seçilecek olan üyelerde, milletvekili seçilmek için gerekli bütün koşullardan başka, ayrıca aranan yaş ve eğitim koşulları var: Cumhuriyet Senatosuna üye olacak kimseler, otuz değil, kırk yaşını doldurmuş bulunmak ve yüksek öğrenim yapmış olmak zorundalar.

Her iki meclis üyelerinin görev süreleri de değişik tutulmuştur. Millet Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılır ve bütün üyeler yenilenir. Cumhuriyet Senatosunda ise, genel oyla ve Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerin üçte biri iki yılda bir yenilenir. Gerek Millet Meclisi üyeleri, gerekse Cumhuriyet Senatosuna genel oyla ya da Cum-

hurbaşkanınca seçilen üyeler, süreleri bitince, yeniden seçilebilirler. Senato üyeliğinin süresi altı yıl olduğu için, başlangıçtaki ilk iki ve sonra yılın sonunda hangi üyelerin yenileneceği çekmeyle belli olmuştur. Bu çekmeyi ve yenilemeyi kolaylaştırmak için, bütün seçim çevreleri, bulundukları bölgeler ve nüfusca büyüklükleri bakımından eşit bir karışım sağlayacak biçimde üç kümede gruplandırılmıştır. Her iki yılda bir, kümelerden biri yenilenir.

Seçilenlerin durumlarındaki farklılıklara karşılık, her iki meclis için yapılan seçimlerde seçmenler bakımından aranacak koşullar değişik değil: Anayasanın 71. maddesine göre, «Millet Meclisi seçimlerinde seçmen olan her Türk, Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde de aynı şartlarla oy kullanır.» Ancak, 1961 Anayasası, vatandaşların «seçme ve seçilme» haklarına sahip olduklarını 55. maddesinde belirtmekle birlikte, bu haklarla ilgili koşulların belirtilmesini yasalara bırakıyor. Örneğin, seçmen yaşı 1924 Anayasasında belirtildiği halde, 1961 Anayasasında bu konuya ilişkin herhangi bir hüküm yok. Bu durum, biraz da, Anayasanın yapılışında beliren anlaşmazlıklarla ilgili. Tasarı henüz Temsilciler Meclisinin Anayasa Komisyonunda tartışılırken, 27 Mayıs hareketinin gençliğe yönelik havasına da uygun bir tutumla, 1924 Anayasasında 22 yaş olan seçmenlik yaşının indirilmesi ve 18 yaşını bitirenlere oy hakkının tanınması kararlaştırılmıştı. Fakat, Temsilciler Meclisinin Seçim Komisyonundan, genel kurulundan ve Millî Birlik Komitesinden gelen tepkiler üzerine, daha yüksek bir yaş sınırına gidildi. Yalnız, bunu kolay değişmeyecek bir kural olarak Anayasaya koymaktansa, seçim yasasına bırakmak ve böylece, ileride, koşulların daha elverişli olacağı bir ortamda, bu indirme işinin gerçekleşmesini kolaylaştırmak uygun bulundu. Böylece, 1961 Anayasası; anayasaların birçoğundan farklı olarak, seçmen yaşını belirtmeyen bir anayasa oldu.

Yine Kurucu Meclisce kabul edilen 26 Nisan 1961 tarihli «Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun»a göre, «21 yaşını bitiren her Türk seçmendir». Ancak, silâh altında bulunan erler, onbaşılar ve kıta çavuşları ile askerî öğrenciler oy kullanamıyacaklardır. Öte yandan, aynı yasa, kısıtlıların ve kamu hizmetlerinden yasaklı olanların seçmen sayılamıyacaklarını da belirtmektedir.

Türkiye'deki seçmen yaşı, dünyanın çeşitli ülkelerinde beliren eğilime göre yüksek kalıyor. Genel eğilim, seçmenlik yaşıyla medenî kanunlardaki reşitlik yaşını aynı tutmaktır; bu eğilime göre, Türkiye'de de onsekiz yaşın bitimiyle birlikte seçmenlik hakkının doğması gerekir.

Soru 78 : Cumhurbaşkanı niçin Cumhuriyet Senatosuna onbeş üye seçme hakkına sahiptir?

İlk bakışta, cumhurbaşkanının Cumhuriyet Senatosuna onbeş üye seçme hakkı, hükümdarlıkla yönetilen Batı Avrupa ülkelerindeki sistemin ya da Osmanlı İmparatorluğundaki Meclis-i Âyan'a üye atama bakımından padişaha tanınmış olan yetkinin bir kalıntısı olarak görünüyor. Bugün artık, böyle bir hakkın kullanılışı, genellikle, topluma büyük hizmetleri geçmiş kişileri «onurlandırma» amacını güdüyor. Ama Türkiye'de, Cumhuriyet Senatosuna cumhurbaşkanınca da üye seçilmesinde, bu «onurlandırma» unsuruyla birlikte, genel oya karşı duyulan güvensizliğin hafif bir belirtisini daha görmek mümkün. Anayasadaki 72. maddenin 2. fıkrasında kullanılan deyimle, «çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış kimseler» genel oy yoluyla, seçilerek parlamentoya girememişlerse, onların da girişini cumhurbaşkanı sağlıyacaktır. Ancak, bu onbeş kişiden enaz onunun bağımsızlardan, yani herhangi bir partiye kayıtlı bulunmayanlar arasından seçilmesi gerekir.

Cumhuriyet Senatosuna seçimle gelen üyelerin yüksek öğrenim yapmış olmak zorunda bulunmaları, aslında, henüz geniş halk yığınlarına eğitim olanağı sağlıyamamış bir ülkede hayli «antidemokratik» görünüyor. Türkiye'de 1960'dan önce girişilen demokrasi denemesinin çöküşü ile bazı politikacıların diplomasızlığı arasında pek yakın bir bağlantı görenlerce düşünülen bu koşul, cumhurbaşkanının seçeceği üyelerde aranmıyor. Diploma koşulunun yarattığı antidemokratik görünüşü biraz olsun giderebilmek için düşünülmüş bir açık kapı bu. Ne var ki, yüksek öğrenim olanağından yoksun kalmış olmalarına rağmen parlamentoda çalışabilecek durumda olan vatandaşları da Senato üyeliğine getirebilme olanağını böylece elde etmiş olan cumhurbaşkanları, şimdiye kadar, sağlanan bu olanağın gerekçesine uygun bir tutumla hareket etmiş değiller. Yüksek öğrenim yapamamış işçi lideri ya da sendikacı gibi kişiler, bu onbeş kişi içinde pek azınlıkta kalıyor. «Cumhurbaşkanlığı kontenjanı», genellikle, ya siyasal hayatta etkinlik dönemini geçirmiş kişiler için bir dinlenme yeri, ya da cumhurbaşkanlığına seçilmesi düşünülen kimseler için parlamentoda bir sıçrama taşı olarak kullanılıyor.

Soru 79 : Cumhuriyet Senatosunda «tabiî üyelik» ne demektir?

1961 Anayasasının en çok tartışmaya yolaçan noktalarından biri de «tabiî üyeler»le ilgili olan hüküm. Tartışmalar, genellikle, «tabiî üye» kavramının yanlış anlaşılmasından doğuyor.

Tabiî üyelik, her şeyden önce, bir şeref üyeliği anlamını taşıyor. Nitekim, cumhurbaşkanı olarak ülkeye hizmet etmiş ve uzun yıllar devletin bütünlüğünü temsil görevini taşımış olanlar, bu en yüksek devlet görevini bitirdikten sonra, hayatlarının sonuna kadar Cumhuriyet Senato-

su üyesi olabilmek hakkını kazanıyorlar. Aynı şekilde, «meşruluğunu kaybetmiş» bir iktidarı devirerek bu Anayasanın yapılmasına katkıda bulunan ve daha önemlisi, ellerindeki iktidarı, verdikleri söze bağlı kalarak, seçimden çıkmış bir parlamentoya devredenler, bu hizmetlerinden ve davranışlarından dolayı tabiî üyeliğe getirilmektedirler. Burada, «Anayasaya bekçilik edebilmek için parlamentoda kalmak» gibi bir düşüncenin büyük rol oynamış olduğu söylenemez: birinci meclise oranla yetkileri kısıtlı bir Cumhuriyet Senatosunda yirmi küsur kişinin temel gidişi durdurabilecek bir ağırlık sayılması imkânsız.

1961 Anayasasında görülen «tabiî üyelik» başka anayasalarda hiç rastlanmayan anormal bir çözüm de değil. Örneğin Üçüncü Cumhuriyet Fransa'sında ve İkinci Dünya Savaşından sonraki ilk İtalyan parlamentosunda da buna benzer durumlara raslanıyor. Örneğin, 1948'de yürürlüğe giren İtalyan Anayasasına göre, faşist dönemin Devlet Güvenlik Mahkemelerince mahkûm edilip beş yıldan daha fazla hapis cezası çekmiş olanlar da, başka bazı faşizm kurbanları gibi, seçime girmeksizin ilk toplanacak Cumhuriyet Senatosuna bir dönemlik üye olarak atanabileceklerdi. Ayrıca, İtalyan Anayasası, «sosyal, bilimsel alanlarda, sanatta ve edebiyatta yüksek değerleriyle vatana şeref kazandıran» beş kişinin cumhurbaşkanınca «ömür boyu senatör» olarak atanabilmelerini mümkün kılıyor.

Türkiye'de ise, 1961 Anayasasının yapılışı sırasında, özellikle iki meclisin karşılıklı yetkilerini ayarlama bakımından, tabiî üyeliğin pratik bir yararı da oldu: içinde doğrudan doğruya genel oydan çıkmayan üyelerin bulunduğu bir Senato, elbette bütünüyle genel oya dayanan Millet Meclisi kadar yetkili olamazdı. Meclislerin eşitliği noktasında ısrar edenleri ikna edebilmek için ileri sürülebilecek en güçlü kanıtlardan biri de buydu.

Şurasını da belirtmek gerekir ki, Cumhuriyet Senatosunda tabiî üye olarak bulunan eski Millî Birlik Komitesi üyelerinin çoğu, «şeref üyeliği» sıfatının rahatlığına kendilerini kaptırmamışlar, parlâmentonun en düzenli ve ciddî üyeleri arasında sayılacak kadar iyi çalışmışlardır.

Parlamento çalışmaları ile haklar ve yetkiler bakımından, tabiî üyelerle öbür üyeler arasında herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Ancak, bunlar, «tabiî üyelik» sıfatının doğal bir sonucu olarak seçimlere katılmak zorunda değildirler; ömürlerinin sonuna kadar Cumhuriyet Senatosu üyeliğinde kalabilirler. Ama, tabiî üye olarak Cumhuriyet Senatosuna katıldıktan sonra bir partiye girenlerin tabiî üyelik sıfatları, partiye girişlerinden sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu seçimi tarihinde sona erer.

Soru 80 : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri nasıl seçilir?

Milletvekilleri ve Cumhuriyet Senatosunun genel oyla seçilen üyeleri için uygulanacak seçim sistemi, çoğunlukla sanıldığının tersine, Anayasada gösterilmiş değildir. Aynı zamanda seçim yasasını da yapmakla görevlendirilmiş bulunan Kurucu Meclis, seçim sistemini Anayasaya koymaktan ve denenmemiş usûlleri donmuş Anayasa maddeleri haline getirmektan kaçındı. O sırada «nisbî temsil» sistemini benimseme düşüncesi çok ağır basmaktaydı; çünkü, 1960'dan önceki dönemde, anayasa mahkemesi ve iki meclislilik gibi nisbî temsil de Türkiye'de demokrasinin cankurtaran simidi sayılmaktaydı. Bununla birlikte, Kurucu Meclis, nisbî temsili parlamentonun her iki meclisi için uygulamak yoluna gitmemiş, Millet Meclisi için nisbî temsili kabûl ederken Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde eski çoğunluk sistemini saklı tutmuştu. Çoğunluk sistemine göre, partiler seçim çevresi olarak kabul edilen illerin nü-

nuslarıyla orantılı sayıda aday göstermekte, en çok oy alan partinin bütün adayları birden o çevrenin temsilciliklerine seçilmekteydi. Ancak, 1961'de kabul edilen Cumhuriyet Senatosu seçim sistemi. İstanbul, Ankara ve İzmir illerini, çok büyük oluşlarından ötürü, daha küçük seçim çevrelerine bölmekteydi. Sonradan Cumhuriyet Senatosu seçimleri için de nisbî temsile geçildiği gibi, bu usûlün uygulanışında da türlü değişiklikler yapıldı.

En son olarak 20 Mart 1968 tarihli yasayla her iki meclis için benimsenen seçim usulü, Belçikalı bir matematikçinin adıyla «d'Hondt sistemi» diye anılıyor. Temsilcilikleri basit bir hesaplamayla seçim çevrelerinde paylaştırmak, kalıntı oy bırakmamak ve çok oy alan partilere hafif bir üstünlük tanımak amacını güden bu sisteme göre, temsilciliklerin dağıtımı şöyle yapılmaktadır: seçime katılan partilerin ve bağımsız adayların adları altalta ve aldıkları geçerli oy sayıları da hizalarına yazılır. Bu rakamlar, önce bire, sonra ikiye, sonra üçe...olmak üzere o çevrenin çıkaracağı milletvekili ya da Senato üyesi sayısına ulaşıncaya kadar bölünür. Elde edilen paylar, parti ayırımı yapılmaksızın, en büyükten en küçüğe doğru sıralanır. Temsilcilikler, bu payların sahibi olan partilere ve bağımsız adaylara, rakamların büyüklük sırasına göre ayrılır. Son kalan temsilcilik için birbirine eşit rakamlar bulunursa, bunlar arasında ad çekme yoluna başvurulur.

Bu sistemi daha iyi anlatabilmek için basit bir örnek vermek mümkün: 10 milletvekili çıkaracak bir seçim çevresinde kullanılmış geçerli oy sayısı 100.000 olsa ve A Partisi 48.000, B Partisi 30.000, C Partisi 11.000, D Partisi 7.000, E Partisi de 4.000 oy alsa, sıralamalar ve bölmeler sonunda ortaya çıkan rakam tablosu şöyle olacak:

Partiler	1'e bölününce	2'ye	3'e...	4'e	5'e	6'ya...	vb.
A	48.000	24.000	16.000	12.000	9.600	8.000	...
B	30.000	15.000	10.000	7.500	6.000	...	...
C	11.000	5.500	3.000	3.000	...	...	...
D	7.000	3.500	2.333	1.750	...	...	...
E	4.000	2.000	1.333	1.000	...	...	...

Bu durumda, 10'a kadar büyüklük sırasına giren rakamlar şunlar: 48.000, 30.000, 24.000, 16.000, 15.000, 12.000, 11.000, 10.000, 9.600 ve 8.000. Payların sahibi olan ve hizalarında gösterilen partiler milletvekillerini şöyle paylaşmış oluyorlar: A Partisi 6, B Partisi 3, C Partisi de 1. Demek ki D ve E Partileri hiç milletvekilliği kazanamıyor.

Görüldüğü gibi, bu sistemde adayların listelerdeki sıralanışı çok önemli. Her partinin kazandığı üyeliklerin dağıtımı, liste başından başlayarak yapılıyor. Yukardaki örnekte birinci gelmiş olan partinin bile baştan ancak altı adayı kazanmış oluyor; öbürleri, listede bulundukları halde sıra bakımından aşağılarda oldukları için kazanamıyorlar.

İşte, parti listeleri üzerindeki sıranın saptanması «ön-seçim»le olmaktadır. Ön-seçim, bir partinin listesinde kimlerin aday olarak gösterileceklerini kararlaştırmak için parti üyeleri arasında yapılan bir yoklamanın adı. Ayrıntıları yasayla düzenlenmiş. Parti listeleri, bu yoklamada alınan oylar gözönünde tutularak hazırlanıyor. Ancak, yasa, partilerin merkez örgütlerine, daha doğrusu merkezde topʼanan kurullara, seçim çevrelerinde yapılmış listelerin içine belli sayıda «merkez adayı» yerleştirme yetkisini de vermektedir. Ön-seçimden geçmeden saptanan merkez adaylarının listedeki sıralarını kararlaştırmak yetkisi de merkez örgütlerinin. Merkez adayları istenen sıraya yerleştirilebiliyor.

Demek ki, bir parti için oy kullanan seçmen, sırası

daha önceden saptanmış bir listeyle karşı karşıyadır. Partiye vereceği oy, kendi iradesi dışında düzenlenmiş bir listede, belki de kendisinin pek tutmadığı bazı adayların seçilmesi sonucunu verebilecektir.

Seçmeni bu konuda büsbütün çaresiz bırakmamak ve ona sıra bakımından birşeyler yapabilme olanağını vermek için yasanın öngördüğü bir yol var: seçmen kendi beğendiği adayların yanına bir «tercih işareti» koyabilecektir. Kaç kişiyi tercih edebileceği de, her seçim çevresindeki listenin uzunluğuna göre önceden belirtilir. Seçmen bu belirtilen sayı kadar tercih işareti kullanmak zorundadır; ne bir eksik, ne bir fazla. Adayların birbirlerine karşı girişebilecekleri türlü tertipleri önlemek üzere konmuş bir sınırlama bu.

Bir adayın listedeki sırayı bozarak üste geçebilmesi için alması gereken tercih işareti oranı da, partinin o çevredeki aday sayısına bağlı: yasaya göre, seçilecek temsilci sayısı arttıkça, bir ön sıraya geçebilmek için gerekli tercih işareti oranı da düşüyor. Bu oran, partinin aldığı geçerli oy sayısı esas alınarak hesaplanıyor.

Tercihli oy, daha önce, 1961 seçimlerinde de değişik bir biçimde denenmişti. Ancak, o zamanki denemenin pek başarılı olmadığı, kullanılan tercihli oylar dolayısıyla listelerde çok az değişiklik meydana geldiği görülmüştür. 14 Ekim 1973 seçimlerinde kullanılan tercih sistemi de farklı bir sonuç vermiş sayılmaz.

Soru 81 : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleriyle seçmenleri arasında nasıl bir ilişki vardır?

Anayasanın 76. maddesi, «Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil ederler» diyor. Böylece, 1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da seçilenlerle seçenler

arasındaki bağlar bakımından «temsil» teorisini benimsemiş oluyor. Bu teoriye göre, seçilenler, kendilerini seçenlerden aldıkları herhangi bir «emir»le bağlı sayılmazlar ve bütün toplum için en uygun olacağını düşündükleri kararı, yine bütün toplum adına ve herhangi bir vaadle bağlı olmaksızın serbestçe alabilirler.

Aslında bu teorinin gerçeklere tam anlamıyla uymadığını da belirtmek gerek. Seçmenler, belli kimselere belli partilere, belli niyetlere ve vaadlere bakarak oy verirler; böylece o kimseler ve partilerle belirli seçmen toplulukları arasında kaçınılmaz bir bağlantı doğmuş olur. Hele, partiler belli düşünce sistemlerine ve açıklanmış belirli programlara dayanıyorlarsa, bu bağlılık daha da artar.

Bu konuda asıl önemli olan, parlamento üyelerinin seçmen yığınlarındaki özlemleri tam anlamıyla temsil etmek ve yansıtmak yerine, toplumda belli bir üstünlük, hatta ekonomik egemenlik kazanmış olan güçlerin etkisi altına girmeleridir.

Anayasadaki hükümler, parlamento üyelerinin iktidar nimetleri karşısındaki durumlarını düzenlemek bakımından yeterli sayılabilirse de, onların toplumdaki ekonomik güç sahipleri karşısındaki durumları açısından hayli eksik kalmaktadır.

Bu konuyla ilgili olarak, parlamento üyelerinin ödenek ve yollukları bakımından Türkiye'deki yaygın inancın yanlışlığını da belirtmek gerekir. Çok kimse, parlamento üyelerine verilecek ödenek ve yolluklarin yüksek tutulmasını, hatta, bundan öteye, kendilerine bu kamu görevi için herhangi bir ödeme yapılmasını bile doğru bulmaz. Oysa, dünyadaki parlamentoların tarihinde, üyeliğin hazineden verilecek belirli bir ödeneğe bağlanması, halk temsilcilerinin ülkedeki ekonomik güçler karşısında bağımsız kalabilmeleri için atılmış önemli adımlardan biri sayılmıştır. 1961 Anayasası yapılırken, parlamento üyelerinin öde-

nek ve yolluklarını da bir Anayasa maddesiyle düzenlemek yolu uygun görüldü. Ancak, daha önceki dönemde, milletvekili ödeneklerinin ülkedeki ücret düzeyini çok aşacak ölçüde yükseltilmiş olduğu düşünülerek, bu kez, parlamento üyelerinin ödenek ve yolluklarıyla devlet memurlarının aylıkları arasında bir bağlantı kuruldu. Anayasadaki 82. maddenin şimdiki biçimine göre, «Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödeneğin aylık tutarı en yüksek devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödeneğin yarısını aşamaz. Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.»

Anayasanın ilk metninde, aynı maddenin bir de 3. fıkrası vardı : «Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilâveler, ancak bu zam ve ilâveleri takibeden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır.» 30 Haziran 1971 günü kabul edilen ve 1 Mart 1970'den itibaren geçerli sayılan bir Anayasa değişikliğiyle bu fıkra maddeden çıkarıldı. Dolayısıyla, memur aylıklarındaki yükselmelerin hemen parlamento ödeneklerine ve yolluklarına yansıyabilmesi sağlanmış oldu. Bu, parlamentonun 12 Mart 1971 Muhtırasından sonra gerçekleştirdiği ilk Anayasa değişikliğiydi.

Bundan başka, bazı ülkelerin parlamentolarında, üyelerin kendi ekonomik çıkarlarını ülkenin çıkarları olarak sunmalarını önleyecek ilkeler de benimsenmiştir. Örneğin, İngiltere'de, parlamento üyeleri, üzerinde konuştukları konuyla ilgili herhangi bir akçalı çıkarları varsa, bu durumu meclislerine açıklamak zorundadırlar. Falanca yerden yol geçirmenin ulusal ekonomiye ne büyük katkılarda bulunacağını uzun uzadıya savunan bir üye, o yol dolayısıyla değeri artacak bir arsası olduğunu ve yolun yalnız ulusal eko-

nomiye değil, kendi kesesine de katkıda bulunacağını açıklamamışsa, meclisce cezalandırılır.

Soru 82 : Yasama dokunulmazlığı ne demektir?

Parlamento üyelerinin tam bir güven içinde çalışabilmeleri ve kendilerine düşen önemli görevi rahatça yerine getirebilmeleri için sağlanan ayrıcalıkların başında «yasama dokunulmazlığı» geliyor. 79. maddenin 2. fıkrası, bir bakıma, «yasama dokunulmazlığı»nı tanımlamış oluyor: «Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir Meclis üyesi, kendi Meclisinin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali bu hükmün dışındadır; ancak bu halde, yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya üyenin Meclisine bildirmek zorundadır.» Demek ki, dokunulmazlık salt bir nitelik taşımıyor ve suçluluk hallerinin hepsini kapsamıyor. Bundan başka, Anayasa hükmünün de açıkça belirttiği gibi, dokunulmazlığın Meclis kararıyla kaldırılması mümkündür. Ancak, bu, üyenin cezasını hemen çekeceği anlamına gelmez: «bir meclis üyesi hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır.»

Parlamento üyelerine sağlanmış olan ayrıcalıklara genel olarak «dokunulmazlık» adını veren bazı hukukçular, mutlak bir nitelik taşımayan yasama dokunulmazlığına, bütün bu niteliklerinden ötürü, «nisbî dokunulmazlık» ya da «geçici dokunulmazlık» adını verirler.

Dokunulmazlık, ancak parlamento üyeliği süresince bir değer taşır; üyelik sona erdikten sonra, geri bırakılan bütün işlemler yapılabilir, yani üye tutuklanıp yargılanabilir. Ama, yeniden seçilme halinde, dokunulmazlık tekrar geri gelir ve kaldırılması için Meclisin yeniden karar alması gerekir.

Anayasa, dokunulmazlığın kaldırılması kararlarına karşı üyeleri korumak, onları Meclisteki çoğunluğun elinde oyuncak olmaktan kurtarmak için de gerekli tedbiri almıştır; Meclislerdeki parti gruplarınca yasama dokunulmazlığıyla ilgili görüşme yapılamıyacağı ve grup kararı alınamıyacağı gibi, «yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya üyeliğin düştüğüne Meclisce karar verilmesi hallerinde, karar tarihinden başlayarak bir hafta içinde ilgili üyenin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden herhangi birinin, bu kararın Anayasa veya İçtüzük hükümlerine aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine» başvurması mümkündür. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini onbeş gün içinde karara bağlar.

Bu ayrıcalıklar, parlamento üyelerini toplumun «üstün ve dokunulmaz» insanları durumuna getirmek için değil, onları siyasal iktidar sahiplerinin türlü baskılarından ya da, en azından, oyalamalarından korumak amacıyla konmuştur. Demek ki, bir mecliste «dokunulmazlığın kaldırılıp kaldırılmaması» tartışılırken, herşeyden önce sorulması gereken soru, üyenin suçlu olup olmadığı değil, iktidar sahiplerinde üyeyle ilgili herhangi bir baskı ya da oyalama niyetinin bulunup bulunmadığıdır. Böyle bir niyet varsa, dokunulmazlığı kaldırma kararı, dokunulmazlık kuralının özüne ters düşer; çünkü, dokunulmazlık, işte tam bu çeşit niyetleri önlemek amacıyla tanınmıştır.

Soru 83 : Yasama sorumsuzluğu ne demektir?

Parlamento üyeleri, «Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.»

Bazı hukukçular, parlamento üyelerinin bu ayrıcalıklarını da yasama dokunulmazlığının bir parçası sayarlar ve

«nisbî dokunulmazlık»tan ayırmak için buna «mutlak dokunulmazlık» ya da «sürekli dokunulmazlık» adını verirler.

Yasama dokunulmazlığından farklı olarak sorumsuzluğun istisnası yok: parlamento üyelerinin meclis çalışmalarındaki «bütün» oy ve sözleri ile bunların meclis dışında açığa vurulması sorumsuzluğun kapsamına girer. Sorumsuzluk aynı zamanda süresizdir de: üyeler, bu sıfatları sona erdikten sonra da, parlamentoda vermiş oldukları oylardan ve söyledikleri sözlerden sorumlu tutulamazlar.

Parlamento çalışmalarındaki oy ve sözlerin meclis dışında açıklanması «yasama sorumsuzluğu»na girince, bunun doğal bir sonucu da, açıklanan bu oy ve sözleri tekrarlayan ve yayan kimselerin de herhangi bir ceza kovuşturmasına uğramaması olmak gerekir. Ancak, Türkiye'de mahkemelerin uygulaması bu yönde olmamış ve mecliste açıklanan düşünceleri meclis dışında yayan kişiler cezaya çarptırılmışlardır.

Soru 84 : Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin başlıca yetkileri nelerdir?

Parlamenter bir sistemde, yasama organının yetkilerini bellibaşlı iki başlık altında toplamak mümkün: doğrudan doğruya yasamayla, yani yasa yapmakla ilgili olan yetkiler ve bir de hükümetin denetlenmesiyle ilgili yetkiler.

Anayasanın 64. maddesinde «kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek» diye sayılan yetkilerden para basılması, af ve ölüm cezalarıyla ilgili olanlar, daha çok sembolik önemleri dolayısıyla parlamentoca yerine getiriliyor; tıpkı geleneksel nitelikteki krallıklarda, sembolik yetkilern hâlâ hükümdarlarda bulunuşu gibi.

Ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar verme yetkisini Anayasadaki 132. maddenin ışığında değerlendirmek gerekir. Bu maddeye göre, «yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez». Demek ki, Türkiye Büyük Millet Meclisi, ölüm cezalarının yerine getirilip getirilmemesine karar verirken, mahkemelerin yerine geçerek yeni bir yargılamada bulunmamakta, olsa olsa, iş işten geçmeden af yetkisini kullanıp cezayı hafifletmiş olmaktadır.

Anayasanın 65. ve 66. maddelerinde yine parlamentonun yetkileri arasında sayılan işler ise, daha çok, devletin dış ilişkileriyle ilgili: Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kurullarla yapılacak andlaşmaların, yürütme organınca onaylanmadan önce, bir yasayla uygun bulunması; milletlerarası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hali ilânına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silâhlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verilmesi.

Anayasa hukuku bakımından olduğu kadar devletler hukuku açısından da türlü sorunlar yaratan bu maddeler, 1924 Anayasasında «devletlerle sözleşme, andlaşma ve barış yapmak, harb ilân etmek» diye sözü edilen yetkileri hem daha sistemli duruma getirmekte, hem de bu alandaki yeni gelişmelere uygun bir düzenleme getirmektedir.

Herşeyden önce, sözleşmeler ve andlaşmalar bakımından 1924 Anayasasındaki «yapmak» sözünün yarattığı belirsizlik giderilmiş ve bu alandaki uluslararası hukuka daha uygun terimler kullanılmıştır. Anayasa, andlaşmaların «yapılması»ndaki iki aşamayı, «onaylama» ve «onaylamayı uygun bulma» aşamalarını birbirinden ayırıyor. Andlaşmaları

onaylama yetkisi, 97. maddeyle yürütme organına, daha doğrusu sembolik olarak cumhurbaşkanına verilmiş ve bu onaylamanın, bazı istisnalar dışında, önceden Türkiye Büyük Millet Meclisince nasıl uygun bulunacağı da 65. maddede belirtilmiştir.

Bu duruma göre, uluslararası andlaşmalar için gerekli görüşmeleri yapmak, bu andlaşmalara ön imzayı atmak, belgeleri kesinlikle imzalamak, onaylamak, onaylama belgelerini verip almak ya da uluslararası kuruluşlara bırakmak hep yürütme organınca kullanılan yetkilerdir. Anayasada «cumhurbaşkanı» deyiminin kullanılmış olması, bu konularda devleti başka devletlere karşı temsil eden makamın cumhurbaşkanlığı oluşundandır.

Yürütme organının uluslararası bir andlaşmayı onaylayabilmesi, onaylamanın bir yasayla uygun bulunmasına bağlıdır. Ancak, 1961 Anayasasının getirdiği bir yenilik şurada: bazı andlaşmaların onaylanması ya da uluslararası bir andlaşmaya sonradan katılma için bir yasayla uygun bulma zorunluluğu yoktu. Ekonomik, ticarî ya da teknik ilişkileri düzenleyen andlaşmalar, bir uygun bulma yasası çıkarılmadan, yalnız yayınlanarak yürürlüğe konabilecektir. Ancak, bunların devlet maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemeleri, kişi hallerine ve Türklerin yabancı ülkelerdeki mülkiyet haklarına dokunmamaları gerekir.

Uluslararası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ve yasanın verdiği bir yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik ve idarî andlaşmalar için de parlamentoca önceden uygun bulma zorunluluğu kalkmaktadır. Hatta, bunların bir kısmı hiç yayınlanmadan da yürürlüğe sokulabilir. Özellikle uluslararası savunma andlaşmalarına dayanılarak yapılan uygulama andlaşmaları bakımından durum böyle. Askerlikle ilgili olarak «gizli kalması gereken ayrıntılar» böylece düzenlenebilecektir. Ancak, ekonomik ve ticarî nitelik taşıyan ya da özel kişilerin hak-

larını ilgilendiren bu çeşit andlaşmalar yayınlanmadan yürürlüğe konamaz. Türk yasalarına değişiklik getiren uluslararası andlaşmaların ise mutlaka bir yasayla uygun bulunması gerekiyor.

Zaten, 1961 Anayasasına göre, bu alandaki asıl kural, andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunmasıdır. Onun için, herhangi bir andlaşmanın 65. maddedeki istisnalara girip girmediği kesinlikle belli değilse, yasayla uygun bulma yoluna gitmek en doğru tutum olur.

Uluslararası andlaşmaları parlamentodan geçirmenin hukuk açısından yararı şurada : yürütme organınca girişilecek dış bağlantılar, bazan, iç hukukta, Anayasa Mahkemesinin denetimiyle bile düzeltilemiyecek durumlar yaratabilir. 65. maddenin son fıkrasına göre, usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası andlaşmalar, Türkiye Büyük Millet Meclisinden geçmiş olmasalar bile, yasa hükmünde sayılacaktır. Asıl önemlisi, bunların Anayasaya aykırılığını ileri sürerek Anayasa Mahkemesine başvurma olanağı da yoktur. Bu bakımdan olsa olsa şu yol denenebilir: andlaşmayı uygun bulan yasaya karşı Anayasa Mahkemesine ya da yürütme organının onaylama işlemine karşı Danıştay'a başvurmak. Burada dâva konusu yapılacak şey, uluslararası andlaşmanın kendisi değil, yasama ve yürütme organlarının Anayasaya aykırı bir metni uygun bulma ya da onaylama işlemleridir. Bu henüz denenmiş bir yol değil; dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin ya da Danıştay'ın nasıl davranacağı bilinmiyor.

Bir andlaşmanın iç hukukta Anayasaya aykırı bir durum yarattığı görülürse, bunu önlemenin en sağlam yolu, Anayasaya aykırılığı gideren ve andlaşmanın iç hukuktaki etkilerini düzelten başka bir yasa çıkarmaktır. Anayasa, andlaşmalara yasalardan «üstün» bir güç değil, onlara «eşit» bir güç kazandırmıştır. İç hukukta ise, belli bir ko-

nudaki en son kural, aynı konuda daha önce çıkarılmış olan kuralın yerini alır.

Savaş durumlarına gelince, 1924 Anayasasında «harb ilân etmek» diye kısaca belirtilen yetki, 1961 Anayasasının 66. maddesiyle ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, «Milletlerarası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hâli ilânına ve... Türk silâhlı kuvvetlerinin yabancı memleketlere gönderilmesine veya yabancı silâhlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir». Ancak, aynı madde «Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği hallerde» parlamentonun iznini gerekli saymıyor. Buna göre örneğin NATO kuvvetlerinin Türkiye'ye girip çıkması ya da bir yabancı devlet başkanının cenaze töreni için dışarıya asker yollanması Türkiye Büyük Millet Meclisinin iznini gerektirmez.

Soru 85 : Yasalar nasıl yapılır?

İki meclisli bir parlamentoda meclislerin karşılıklı yetkilerini düzenlemek, aralarındaki ilişkileri belli kurallara dayandırmak kolay bir iş değil. 1961 Anayasasının bu bakımdan hayli başarılı olduğu söylenebilir.

1924 Anayasasında ve bütün parlamenter sistemlerde olduğu gibi, 1961 Anayasasında da yasa önermek yetkisi, Bakanlar Kuruluna ve parlamento üyelerine aittir: milletvekillerinden ya da Cumhuriyet Senatosu üyelerinden gelen önerilere «teklif», hükümetten gelenlere de «tasarı» adı verilir.

Tasarılar ve hangi meclis üyelerinden gelirse gelsin teklifler, önce mutlaka Millet Meclisinde görüşülüp sonra Cumhuriyet Senatosuna gider. 92. maddede uzunboylu düzenlenmiş olan yasama mekanizmasına göre, iki meclis

arasında görüş ayrılığı çıkarsa, yâni Millet Meclisinin benimsediğini Senato reddeder ya da değiştirirse, metin Millet Meclisine geri döner ve orada Senatonun değişikliği benimsenirse, yasa haline gelir. Anlaşmazlık böylece çözümlenememişse, yâni Millet Meclisi Senato'daki değişikliği benimsememişse, her iki meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden bir karma komisyon kurulur ve orada hazırlanan metin tekrar Millet Meclisine sunulur. Millet Meclisi, karma komisyonca veya Cumhuriyet Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birini olduğu gibi kabul etmek zorundadır. Ancak, Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun, yâni 226 üyenin oyu gereklidir.

Görüldüğü gibi, Anayasa, iki meclis arasında tam bir eşitlik yaratmamış, yasa tekliflerinin ya da tasarılarının gidip gelmesini önlemek için Millet Meclisini daha yetkili ve ağır basan bir meclis olarak kabul etmiştir. Zaten, bütün üyeleri genel oydan çıkan, yâni bütünüyle seçilen meclis de odur.

92. madde, böyle bir mekanizmanın yaratabileceği değişik durumları da düzenlemektedir. Yasama meclislerinin ve mahallî idarelerin seçimleriyle ve partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde de aynı mekanizma uygulanmakla birlikte, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde onun hazırlayacağı metin yalnız Millet Meclisine gitmez, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında, yâni Millet Meclisiyle Cumhuriyet Senatosunun biraraya gelerek yapacakları toplantıda görüşülüp karara bağlanır. Ancak, birleşik toplantıda Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğu gereklidir. Ayrıca, Cumhuriyet Senatosunca

üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla tümü reddedilen bu nitelikteki bir metnin birleşik toplantıda kabul edilebilmesi için de, birleşik toplantı üye tamsayısının üçte ikisinin oyu gerekir.

Millet Meclisinin çalışmaları, süreler bakımından da, Cumhuriyet Senatosunu bağlıyor. Senato, kendisine gelen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarındaki ve genel kuruldaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlamak zorundadır. Üstelik, Millet Meclisinde geçen süre ne olursa olsun, Cumhuriyet Senatosundaki görüşmelerin süresi üç ayı geçemez. Ancak, Cumhuriyet Senatosunun kendisine gelen metinleri karara bağlamak zorunda olduğu süre, bir aydan kısa da olamaz; başka bir deyimle, Millet Meclisindeki görüşme bir aydan da kısa sürse, Cumhuriyet Senatosunun da aynı süre içinde görüşmelerini bitirmesi istenemez. Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisinde görüşülmesi örneğin yirmi gün sürmüş olan bir tasarıyı bir ay süreyle görüşebilir. Yasa yapımının bazı usûl kolaylıklarından yararlanarak çabuklaştırıldığı «ivedilik» durumlarında ise, Cumhuriyet Senatosunun karar vermek zorunda olduğu süre onbeş günden ibaret: Senato, Millet Meclisinden iki günde çıkmış «ekspres» yasaları onbeş güne kadar bekletebilir. Dilerse, aynı iveditiği gösterip yasayı hemen çıkartmak da onun elinde.

Teklif ve tasarıların parlamentoda kabul edilmesi bunların tam anlamıyla yasalaşıp yürürlüğe girmesi için yeterli değildir; yasaların bir de cumhurbaşkanınca yayınlanması gerekir. Parlamentonun kabul ettiği yasaları on gün içinde yayınlamakla görevli olan cumhurbaşkanı, uygun bulmadığı yasayı, göstereceği gerekçeyle birlikte, geri gönderir. Geri gönderilen yasa yine kabul edilmişse, bunun cumhurbaşkanınca yayınlanması zorunludur. Ancak, 1924 Anayasasında olduğu gibi, 1961 Anayasasında da

bütçeler ve Anayasa bakımından cumhurbaşkanına böyle bir geri çevirme yetkisi tanınmamıştır.

Cumhurbaşkanının yasaları yeniden görüşülmek üzere bir kez geri gönderebilme yetkisine, genellikle, yanlış olarak «Veto yetkisi» deniyor. Aslında, «veto» sözü böyle bir yetki için fazla keskin kaçıyor. Amerika Birleşik Devletleri başkanının aynı konudaki yetkisi için kullanılan bir terim bu. Oradaki başkanın geri çevirdiği yasanın kabul edilebilmesi için, iki meclisli yasama organının her iki meclisinde de hazır bulunanların üçte ikisinin oyu gerekiyor. Böyle bir yetkinin sonuçları da çok önemli. Oysa, Türk anayasa sisteminde cumhurbaşkanına tanınmış olan yetki, bütün parlamenter sistemlerde olduğu gibi, ancak «geciktirici bir veto» sayılabilir.

Soru 86 : Bütçeler Türkiye Büyük Millet Meclisinden nasıl geçer?

Biçim bakımından birer yasa niteliği taşıyan, daha doğrusu yasa olarak yürürlüğe giren bütçeler, hükümetlerin yapmak istedikleri işlerle çok yakından ilgili. Devlet gelirleriyle bunların harcanış tarzını gösteren bütçeleri işbaşındaki hükümetlerin programlarından ayrı olarak düşünmeğe imkân yok. Onun içindir ki, Anayasa, aslında yine «yasa» sayılması gereken bütçelerin parlamentodan geçişi bakımından, iktidar çoğunluğunun etkisini arttıracak ve her türlü gecikmeyi önleyecek bir çözüm bulmuştur.

Bakanlar Kurulunca parlamentoya sunulan bütçe tasarısı, önce bir «karma komisyon»a gider. Bu karma komisyon otuzbeş milletvekiliyle 15 Senato üyesinden kuruludur; komisyon çalışmalarında hükümetin sağlam bir desteğe kavuşmuş olması için de, bu elli kişilik karma komisyonun en az otuz üyesi iktidar partisinden ya da, koalisyon halinde, iktidar partilerinden olur. Karma komisyon-

dan çıkan bütçe tasarısı, önce Millet Meclisine değil, Cumhuriyet Senatosuna gider, oradan yine karma komisyona geldikten sonra doğrudan doğruya Millet Meclisine sunulur.

Kalkınma planlarının parlamentodan geçirilmesi bakımından da bütçeler için izlenen yoldan gidiliyor. Karma komisyon da, bu nedenle, «Bütçe ve Plan Karma Komisyonu» adını taşımaktadır.

Bütçenin meclislerde görüşülmesi de öbür yasalardan farklı; bütçe konusunda parlamento üyelerinin davranışlarına bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Kalabalıklar önünde demagoji yollarını tıkamak ve çalışmaları teknik nitelikteki komisyon çalışmalarına kaydırmak için, parlamento üyelerinin «bütçe tasarıları genel kurullarda görüşülürken gider arttırıcı veya belli gelirleri azaltıcı nitelikte teklifler yapmaları» yasaklanmıştır. Bu gibi önerilerin teknik nitelik taşıyan ve kamunun gözünden biraz daha uzak bulunan komisyon çalışmaları sırasında yapılması gerekir.

Soru 87 : Türkiye Büyük Millet Meclisi hükûmeti nasıl denetler?

Parlamentonun hükümet üzerindeki denetim yollarını şöyle sıralamak mümkün: soru, genel görüşme, gensoru, meclis araştırması ve meclis soruşturması.

«Soru»nun iki türü var : sözlü soru ve yazılı soru. Bunların her ikisi de yazılı olarak, bir önergeyle soruluyor ama, «sözlü soru», ilgili bakan ya da başbakan tarafından sözlü olarak meclis kürsüsünden cevaplandırılıyor; yazılı soruda verilen cevap yalnızca Tutanak Dergisinde yayınlanıyor. Soru, her iki meclis tarafından ayrı ayrı kullanılabilen bir denetim yolu.

Yine ayrı ayrı her iki meclisce kullanılabilen denetim-

yollarından biri de «genel goruşme.» Sonunda herhangi bir güven oylamasıyla bağlanmayan soru gibi, genel görüşme de bir oylamayla bitmiyor; dolayısıyle genel görüşme sonunda bakanın ya da hükümetin düşüp düşmemesi söz konusu edilemez. Sorudan farkı, çok yanlı, genel bir tartışma niteliği taşıması ve bu tartışmalara yalnız soru sahibiyle ilgili bakanın değil, bütün meclis üyelerinin katılabilmesidir.

«Gensoru», genel görüşmeden farklı olarak, meclislerden yalnız birince, Millet Meclisince kullanılabilen bir denetim yolu. Genellikle bir genel görüşme gibi yürütülen ama sonunda bakan ya da bütün bakanlar kurulu için güven oyuna başvurulan gensoru, bu önemli sonucundan dolayı yalnız Millet Meclisine tanınmış. Her iki meclise de tanınması halinde, hükümetin her iki meclisce düşürülebilmesi mümkün olacağından, istikrarsızlık yaratabilecek olan böyle bir yola gitmekten kaçınılmış. 1961 Anayasasının gensoruyla ilgili olarak bir başka özelliği de aslında içtüzüklerle düzenlenmesi daha kolay olacak birtakım görüşme ve oylama hükümlerinin Anayasada yeralmasıdır. Bu bakımdan ayrıntılı hükümler getiren 89. madde, 1960 öncesindeki tek yanlı uygulamalara ve çoğunluk baskısına karşı bir tepki olarak girmiş Anayasaya.

Maddenin ilk biçimine göre, parti gruplarının olduğu gibi her milletvekilinin de tek başına gensoru önergesi verme hakkı vardı. Gensoru önergelerinin gündeme alınıp alınmıyacağı verilişinden sonraki ilk birleşimde görüşülürdü. Ancak, uygulamada, bu hükümlerin muhalefet milletvekillerince sık sık girişilen engelleme hareketlerine yaradığı görüldüğü için, 20 Eylül 1971'de kabul edilen Anayasa değişikliğiyle, kurallar yeniden düzenlendi. Şimdi, gensoru önergesi ancak bir siyasal parti adına veya en az on milletvekilinin imzasıyla verilebilir. Gündeme

alınıp alınmıyacağı da verilişinden sonraki üç birleşim içinde görüşülür.

Parlamento karşısında hükümeti en çok endişelendiren denetim yolu, gensorudur; çünkü bunun sonunda hükümetin düşürülüp düşürülmemesi söz konusu. Yalnız, parti disiplinine dayanan modern parlamentarizmde gensorunun önemini pek de büyültmemek gerek: Millet Meclisinde sağlam bir çoğunluğu olan parti ya da partilerin gensorunun görüşülmesinden sonra yapılacak güven oylamasında daima istedikleri desteği bulacakları muhakkaktır. Gensorunun değeri, daha çok, doğurduğu sonuçta değil, uzak da olsa böyle bir ihtimalin ışığında yapılan görüşmelerin canlılığındadır. Başka bir deyimle, gensoru, asıl, muhalefet çalışmaları bakımından değer kazanır; Anayasada ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi, 1960 öncesinin tepkisi kadar, biraz da bundan.

«Meclis araştırması», parlamento üyelerinin belli bir konuda bilgi edinmek için doğrudan doğruya kendi aralarından bir komisyon kurup inceleme yapmalarından ibaret. Sonunda herhangi bir cezalandırma durumu yaratmayan «meclis araştırması», yürütmenin sorumluluk alanına giren konularda parlamento üyelerinin bilgi toplamalarını ve aydınlanmalarını sağlıyor. Onun için her iki meclisce ayrı ayrı kullanılabiliyor.

«Meclis soruşturması»nın sonunda ise, cezaî ve malî sorumluluk açısından bir «suçlandırma» ihtimali var. Çeşitli iddialar ya da bir meclis araştırması yoluyla ortaya konan birtakım bulgular, parlamento üyelerinde başbakanın ya da bakanlardan birinin suçluluğu yönünde bazı sanıların belirmesine yolaçmışsa, bir «soruşturma istemi»nde bulunulması ve konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi birleşik toplantısına getirilmesi gerekir. Demek ki öbür denetim yolları meclislerce ayrı ayrı kullanılabildiği halde, «meclis soruşturması» ancak birlikte kullanılabiliyor.

Birleşik toplantıda bir meclis soruşturması açılmasına karar verilmişse, her iki meclisten eşit sayıda üyeden kurulu bir komisyon seçilir. Soruşturma komisyonunun raporuna dayanılarak birleşik toplantıda yapılacak görüşmelerden sonra oylama yapılır ve sorumluların «Yüce Divan»a sevkedilip edilmeyecekleri kararlaştırılır. 1924 Anayasasından farklı olarak, sevk kararından sonra bu iş için ayrı bir özel organ kurulmaz. 147. maddeye göre, Anayasa Mahkemesi, cumhurbaşkanını, bakanlar kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay başkan ve üyelerini, cumhuriyet başsavcısını, başkanunsözcüsünü, Askerî Yargıtay başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar.

B. Yürütme

Soru 88 : 1961 Anayasasına göre cumhurbaşkanının durumu nedir?

1961 Anayasasının yürütme organına getirdiği en büyük yeniliği, cumhurbaşkanının tarafsızlaştırılmasında aramak gerekir.

1924 sisteminde, cumhurbaşkanı ile iktidardaki parti çoğunluğu arasında çok yakın bir ilişki kurulmuştu: cumhurbaşkanları, dört yılda bir, yeni Meclis toplandıktan sonra, o meclisin görev süresiyle kayıtlı olmak üzere seçilirlerdi. Üstelik, cumhurbaşkanlarının parti üyeliğinden çekilmeleri geleneği de yerleşmemişti; tam tersine partileri içinde sözlerini ençok dinletebilenler onlardı. Bu nedenlerle, 1924 sistemi, parlamenter düzenin temel kurallarından birini ortadan kaldırmakta, sorumsuz cumhurbaşkanının aynı zamanda «tarafsız» olmasını güçleştirmekteydi.

1961 sisteminde ise, bu yolda gerekli görülebilecek bütün tedbirler alınmıştır: Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla ve gizli oyla yedi yıl için seçilen cumhurbaşkanı, böylece, görev süresi bakımından parlamentodan ayrılmaktadır. Zaten, yeni Anayasaya göre, cumhurbaşkanı seçilenin partisiyle ilişiği kesilmektedir. Ayrıca, seçiminde özel çoğunluk koşullarının aranması, arka arkaya iki defa seçilmenin mümkün olmaması, sürenin bitiminde Cumhuriyet Senatosu tabiî üyeliğine gelme hakkının cumhurbaşkanlarına tanınmış olması, hep cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak, onu «partiler - üstünde» tutmak amacını güdüyor.

97. maddenin 2. fıkrası, cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini sıralamaktadır: devletin ve ulusal bütünlüğün sembolü olarak yabancı ülkelere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini göndermek, Türkiye'ye gönderilen yabancı temsilcileri kabul etmek, uluslararası andlaşmaları onaylamak ve yayınlamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama nedenleriyle belli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak; kısacası, parlamenter sistemde devlet başkanlarına tanınan bütün sembolik yetki ve görevleri yerine getirmek.

1961 Anayasasında cumhurbaşkanının tarafsızlığı üzerinde ısrarla durulması, bu Anayasada cumhurbaşkanından beklenen rolün niteliği üzerinde de tartışmaların doğmasına yol açmıştır. Hele cumhurbaşkanının göreve başlarken, «Anayasayı savunmak» üzere de andiçmesi, kendisinden bir çeşit «Anayasa bekçiliği» görevi bekleyenleri haksız çıkarmıyor. Bu nedenle, olur olmaz her anlaşmazlıkta, her Anayasaya aykırılık durumunda, cumhurbaşkanını imdada çağıran, onun «duruma müdahale etmesi»ni bekleyen çok insan var. Bu noktada, cumhurbaşkanının elinde-

ki yetkiler bakımından abartıcı sonuçlara varmamak gerek: cumhurbaşkanının yasaları geri çevirme konusunda ancak bir geciktirme yetkisi var; bunun yanında bir de Anayasa Mahkemesine başvurma olanağından yararlanabilir. Ancak, cumhurbaşkanının bütün kararlarında başbakanın ve sorumlu bakanların imzalarını arayan Anayasa kuralı, bu yetkilerin iktidar çoğunluğuna rağmen kullanılabilmesini güçleştiriyor, hattâ imkânsız hale getiriyor.

Zaten, cumhurbaşkanının «Anayasa bekçiliği» görevine gerektiğinden fazla bir ağırlık vermek, 1961 Anayasasının dinamik yorumlanış tarzına da aykırı düşüyor: Anayasa, ayakta kalışını, bu çeşit hassas kuralların ve organların savunuculuğuna değil, toplumun ekonomik ve sosyal yapısını değiştirip yığınların desteğini kazandıracak tedbirlerin alınmasına bağlı görmelidir.

Soru 89 : Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ne demektir?

Parlamenter sistemde, yürütme organının asıl ağır basan tarafı, parlamentoya karşı hesap verme durumunda bulunan hükümettir. Uzun bir tarihsel gelişme sonucunda kralların yetkisizleşmesi ve parlamento çoğunluğuna dayanan bir hükümetin asıl yetki sahibi makam olarak belirmesi, parlamenter sistemlerde yürütmenin «iki başlı» bir organ haline gelmesine yolaçmış: bir yanda süreklilik ifade eden ve sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanı, bir yanda da işlerin gerçek yürütücüsü durumunda olan hükümet. Cumhurbaşkanının «sorumsuz» oluşu, yâni yaptıklarından, daha doğrusu göreviyle ilgili işlemlerinden dolayı herhangi bir makama hesap verme zorunda bulunmayışı, salt yetkili hükümdarlıklar zamanında olduğu gibi iktidarının sınırsızlığından değil, tam tersine elindeki yetkilerin güçsüz ve sembolik yetkiler oluşundandır.

Yine de, modern devlet anlayışına göre, sorumlusu belli olmadan yapılmış bir iş söz konusu olamıyacağı için, sorumsuz cumhurbaşkanının bütün kararlarına başbakanın ve ilgili bakanların da imza atmaları gerekiyor. Aslında, cumhurbaşkanının imzasını taşıyan kararlar, genellikle, sorumluluk altındaki görevlilerin kararlarıdır; cumhurbaşkanının imzası, bunlara devlet başkanlığının sembolik ağırlığını koymak, böylece devletin gücünün sürekliliğini ifade etmek içindir.

Ancak, 1961 Anayasasının uygulanmasında, cumhurbaşkanına tanınmış olan bazı yetkilerin kullanılmasına ilişkin kararlarda başbakanın ve ilgili bakanların imzası aranmaz olmuştur. Bazı hukukçularca da desteklenen bu uygulamaya göre, cumhurbaşkanı, yayınlanmak için kendisine gelen yasaları bir daha görüşülmek üzere parlamentoya geri gönderirken ya da Cumhuriyet Senatosundaki cumhurbaşkanlığı kontenjanına üye atarken sorumluların imzasına gerek görmemektedir. Hattâ, hukukçuların bir kısmı, cumhurbaşkanınca Anayasa Mahkemesine başvurulması durumunda da aynı uygulamanın geçerli olacağını, çünkü bütün bu yetkilerin, Anayasa sistemi içinde cumhurbaşkanına tanınan özel durumun bir sonucu sayılması gerektiğini savunmaktadırlar.

Oysa, bu görüş Anayasanın metnine pek uygun düşmüyor. 1961 Anayasasının cumhurbaşkanına klâsik parlamenter sistemlerdekinden farklı bir rol tanımış olduğu iddiası kabul edilse bile, 98. maddenin 2. fıkrası kesindir ve hiçbir istisna tanımamaktadır: «Cumhurbaşkanının bütün kararları, başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan başbakan ile ilgili bakan sorumludur.» Kaldı ki, parlamenter sistemin tam anlamıyla işleyebilmesi için, cumhurbaşkanına tanınmış olan yetki alanının sembolik devlet başkanlığı çerçevesini aşmaması gerekir. Genellikle, devlet başkanlığı görevinin bu klâsik çerçeveyi aştığı

hallerde, sorumluların imzası olmadan doğrudan doğruya cumhurbaşkanınca kullanılabilecek olan yetkiler Anayasada açıkça gösterilmektedir. Örneğin, Fransa'da 1958'den beri uygulanan Beşinci Cumhuriyet Anayasası, başbakan atama, kamu kuruluşlarının örgütlenişiyle ilgili tasarıları halk oylamasına sunma, Millet Meclisini feshetme, olağanüstü durum ilân etme, meclislere mesaj yollama, uluslararası andlaşmaların Anayasaya aykırı olup olmadığını Anayasa Kurulundan sorma, Anayasa Kuruluna üye atama, yasalar hakkında Anayasa Kurulunun görüşünü alma dışında kalan bütün cumhurbaşkanlığı kararlarının başbakanca ve gerekirse sorumlu bakanlarca imzalanması zorunluluğunu 19. maddesinde açıkça belirtiyor. Demek ki 1958 Anayasası, genel kuralı koyarken, bunun istisnalarını da gösteriyor. Zaten bu istisnalar dolayısıyladır ki, Beşinci Cumhuriyet Fransasındaki devlet sistemi tam anlamıyla parlamenter bir sistem sayılmaz. Klâsik parlamenter sisteme uygun olarak düzenlenen daha önceki Fransız anayasaları döneminde, yeniden kurulan hükümetlerin atanmasına ilişkin cumhurbaşkanlığı kararnameleri bile, çekilen hükümet başkanının attığı imzayı taşırdı; bu, bir önceki hükümet başkanının o sıfatla attığı son imza olurdu.

Soru 90 : 1961 Anayasasının sistemine göre Bakanlar Kurulu nasıl işbaşına gelir?

1961 sistemi, Bakanlar Kurulunun işbaşına gelişi bakımından, 1924 sistemine oranla önemli bir değişiklik getirmiş değildir. Başbakan yine parlamento üyeleri arasından atanmakta, başbakanca atanan bakanların atanması da cumhurbaşkanınca resmen tamamlanmaktadır. Tek yenilik, parlamento dışından da bakan olabilme olanağının getirilmesi. Ancak, parlamentodaki çoğunluğun her bakımdan «tatmin edilmesi» esasına dayanan parlamenter sis-

temde dışa açılmış olan bu kapının pek sık kullanılabileceğini sanmamak gerekir; nitekim şimdiye kadarki uygulamada, parlamento dışından getirilen bakan sayısı pek sınırlı kalmıştır. Hattâ, 14 Ekim 1973 genel seçimlerinden sonra Cumhuriyet Halk Partisi ile Millî Selâmet Partisinin kurdukları koalisyon hükümetine parlamento dışından hiç üye alınmadı.

Bakanlar Kurulu, kurulduktan sonra programını her iki mecliste de okur ama, güven oyunu yalnız Millet Meclisinden almak zorundadır. Göreve başladıktan sonra da, Başbakanın, Bakanlar Kurulunda daha önceden görüşmek şartıyla, Millet Meclisinden güven oyu istemesi her zaman için mümkündür.

Bakanlar Kurulunun kuruluşunda Millet Meclisinden alınacak olan güven oyunun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla alınması zorunlu değil. Başka bir deyimle, başlangıçtaki bu güven oylamasında Mecliste hazır bulunan milletvekillerinin çoğunluğundan oy alınması yeterlidir. Buna karşılık, 89. maddeye göre gensoru sonunda yapılacak olan güven oylamasında Bakanlar Kurulunun ya da bir bakanın düşürülebilmesi, hazır bulunanların değil, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur. Aynı biçimde, 104. maddeye göre görev sırasında başbakanca istenecek güvenin reddedilebilmesi için yine üye tamsayısının salt çoğunluğu gereklidir. Demek ki kurulmuş bir hükümetin düşürülmesi bakımından 226 oy gerekli olduğu halde, göreve başlarken yapılan güven oylamasında hükümeti destekleyen oyların bu sayıya varmasına gerek yok. Hattâ, o oylamada «çekimser» oy kullananların sayıca çok oluşu bile durumu değiştirmiyor. Millet Meclisi İçtüzüğüne göre «Güven oyu verenlerin sayısı, güvensizlik oyu verenlerden fazlaysa Bakanlar Kurulu güven almış olur.» Demek ki, hazır bulunanların salt çoğunluğu değil, basit çoğunluğu bile güven oyu almağa yetiyor.

Ama, bu duruma rağmen, parlamenter sistemin genellikle uygulanan kuralı, hükümetin başlangıçta da Millet Meclisindeki üye tamsayısının salt çoğunluğuna dayanmasını gerektirir. Daha doğrusu, hükümet kurma hesapları bu çoğunluğa göre yapılır. Hükümetin, bu çoğunluğu, bir tek parti olarak ya da birkaç partinin kuracakları «koalisyon» yoluyla elde etmesi, hattâ hükümete katılmayan partilerin yalnızca Mecliste oy sağlayarak «azınlık hükümeti»ni desteklemeleri parlamenter sistem bakımından özde değişik bir durum yaratmaz. Önemli olan, hükümetin, gerektiği zaman, Millet Meclisi genel kurulunda kendisini dekteleyen, daha doğrusu kendisine karşı oy vermeyecek olan 226 kişilik bir çoğunluk bulabilmesidir.

Soru 91 : Bakanlar Kurulunun parlamento karşısındaki yetkileri nelerdir?

Klâsik anayasa hukuku kitapları, parlamenter sistemi de bir «denge sistemi» olarak tanımlar: parlamentonun hükümeti düşürme yetkisine karşılık, hükümetin de parlamentoyu «feshetme», yâni olağan süre dolmadan üyeleri seçime yollama yetkisinin bulunması gerekli sayılır. Oysa, böyle bir yetki anayasalara konsa da, konmasa da, modern devlet hayatındaki parti etkeni ve parti disiplininin yarattığı bağlılıklar, meclislerin kaderleri üzerinde önderlerin büyük ölçüde söz sahibi olabilmelerini sağlıyor. Başka bir deyimle, seçimlerin yenilenmesine ancak parlamentonun kendi iradesiyle karar verilebilmesini zorunlu sayan durumlarda da, asıl kararlar yine önderler tabakasınca, parti içinde alınmakta, disiplin yoluyla parlamentoda uygulanmaktadır.

1961 Anayasası, hükümete parlamentoyu feshetme yetkisini tanımış değil. Zaten, hükümete açıkça fesih yetkisinin tanınması, meclis üstünlüğü ilkesinden kalkarak

gelişmiş olan Türk anayasa geleneğine de aykırı düşerdi. Onun içindir ki 1961 Anayasası tam bir fesih yetkisinden sözetmiyor. Bununla birlikte, Anayasa yine yürütme organına tanınmış olan, ama çok güçlükle kullanılabilecek yeni bir yetkiyi, «Millet Meclisi seçimlerini yenilemek yetkisi» ni düzenliyor. Buna göre, Anayasanın 89. ve 104. maddeleri uyarınca verilmiş güvensizlik oyları yüzünden, onsekiz aylık bir süre içinde, iki kez Bakanlar Kurulu düşürülmüş ve üçüncü kez güvensizlik oyu verilmişse, yürütme organı için böyle bir yetki doğmaktadır. Söz konusu maddeler, gensoru dolayısıyle yapılan oylamayla ve Bakanlar Kurulunun görev sırasında kendiliğinden güven oyu istemesiyle ilgili. Bunlar dolayısıyle verilen güvensizlik oyları Anayasanın belirttiği koşulları doğurmuşsa, Başbakan Cumhurbaşkanından Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclislerin başkanlarına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Anayasanın yürürlüğe girişinden beri bu yetki hiç kullanılmadı. Kullanılsaydı, 109. maddenin 2. fıkrası gereğince, Bakanlar Kurulunun çekilmesi ve başbakanın aecici bir Bakanlar Kurulu kurması gerekecekti. «Geçici Bakanlar Kuruluna, Adalet, İçişleri ve U'aştırma Bakanları Türkiye Büyük Millet Meclisindeki bağ'msız'ardan olmak üzere, Millet Meclisindeki siyasî parti gruplarından, bu Meclisteki oranlarına göre üye alınır. Siyasî parti gruplarınd'an alınacak üye sayısını, Millet Meclisi Başkanı tesbit ederek başbakana bildirir. Teklif edilen bakanlığı kabul etmeyen veya sonradan çekilen partililer yerine, Türkiye Büyük Millet Meclisi içinden veya dışardan bağ'msızlar atanır. Geçici Bakanlar Kurulu, yenilenme kararının Resmî Gazetede ilânından itibaren beş gün içinde kurulur.»

Seçimlerin yürütme organı tarafından yenilenmesi gibi olağanüstü bir durum dışında, yani olağan seçim döne-

mi tamamlanınca ya da Millet Meclisince erken seçim kararı alınınca, Bakanlar Kurulunun bütünü değişmez; yalnız Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları çekilir. Onların yerine, başbakanca Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyeleri arasından yeni bakanlar atanır.

Soru 92 : «Kanun hükmünde kararname» ne demektir?

Daha önce, 33. ve 34. sorular dolayısıyla belirtildiği gibi, 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra, yürütme organının güçsüzlüğü konusunda hayli yaygın birtakım görüşler ileri sürüldü. Daha doğrusu, hükümetler, aslında, ya dayandıkları siyasal kuruluşların değişen toplumdaki özlemlere göre geri kalışından, ya kurdukları yönetim mekanizmalarının yetersizliğinden, ya da Anayasadaki yürütme olanaklarını yasalar çerçevesinde kullanmayı beceremeyişlerinden ileri gelen aksaklıkları ve yavaşlıkları Anayasanın kendisine yüklediler. İddialara göre, Anayasa, çağdaş parlamenter sistemlerde yürütme organına sağlanan olanakları sağlayamamış, Türkiye'de iş görecek hükümetlerin elini kolunu bağlayan sınırlamalar getirmiştir; birçok konunun düzenlenmesi için yasa çıkarma zorunluluğunu koyan Anayasa, bir de yasaların yapılmasını hayli uzun bir işlem haline getirince, hükümetlerin iş görme olanakları hayli daralmıştır.

Ancak, şurasını da belirtmek gerekir ki, bu iddialar ileri sürülmeden önce, 1961 Anayasasına göre «yasalar çerçevesinde» yürütme organına hangi yetkilerin devredilebileceği yeterince incelenip işlenmiş değildir. Oysa, 72. soru dolayısıyla da açıklandığı gibi, Anayasa Mahkemesi, 28 Mart 1963 tarihli ünlü kararıyla, «yasama yetkisi... devredilmez» biçimindeki Anayasa hükmünü yürütme organı için çok elverişli bir biçimde yorumlamıştı. Bu yoruma gö-

re, temel hükümleri yasama organınca belirtilen alanlarda, yürütme organının düzenleyici kurallar koyma yetkisini hayli geniş tutmak mümkündür. Fakat hükümetler, önlerinde açılan, daha doğrusu Anayasaya uygun biçimde yeniden yorumlanan bu kapıdan gereğince yararlanamadılar. Aslında, konu, doğrudan doğruya yasama tekniğinin incelikleriyle ilgiliydi. Yasa yaparken, ne gibi ilkelerin yasayla düzenlenmesi gerektiğini iyi saptamak ve ayrıntıların düzenlenmesini yürütme organına bırakmak, anayasa ve idare hukuku alanlarında uzmanca çalışmaları gerektirmekteydi.

12 Mart Muhtırasından sonraki hava içinde, bu çeşit çalışmalar yerine, daha kestirme bir yol seçildi ve 20 Eylül 1971'de kabul edilen Anayasa değişikliğiyle Bakanlar Kuruluna «kanun hükmünde kararname» çıkarma yetkisi verildi.

Anayasanın 64. maddesine eklenen beş yeni fıkraya göre, belli bir konuda Bakanlar Kuruluna bu yetkinin verilebilmesi için de bir yasa gerekecektir. Daha doğrusu, belli bir konuda çıkarılan yasanın içinde, o konuya ilişkin olarak «kanun hükmünde kararname» çıkarılmasına olanak tanıyan hükümler de bulunabilecektir. Örneğin, devlet memurlarının durumlarını düzenleyen bir yasa, aylıklarla ilgili birtakım ayrıntıların kararnamelere bırakıldığını belirten hükümler taşıyabilir. Bu hükümler, çıkarılacak kararnamelerin amacını, kapsamını, ilkelerini, bu yetkiyi kullanma süresini ve yürürlükten kaldırılacak yasa hükümlerini açıkça göstermelidir. Çıkarılan kararnamelerde de bu yetkinin hangi yasayla verilmiş olduğunu belirtmek gerekecektir.

Kanun hükmündeki kararnameler, «Resmî Gazetede yayımladıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.»

Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini veren yasalar ve bunlara dayanarak çıkarılıp parlamentoya sunulan kararnameler, Anayasanın ve içtüzüklerin yasalar için koyduğu kurallara göre görüşülüp kabul edilir. Başka bir deyimle, bunlar da önce Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulunda, sonra Cumhuriyet Senatosunda görüşülecek, ikl meclis arasında görüş birliği olmazsa 92. maddedeki mekanizmanın işlemesi gerekecektir. Ancak, bunlar, komisyonlarda ve genel kurullarda öbür yasa tasarılarından ya da önerilerinden önce ve ivedilikle görüşülür.

Kanun hükmündeki kararnameler, yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmamışlarsa, hemen o gün geçersiz hâle gelip yürürlükten kalkarlar. Yayımlandıkları gün parlamentoya sunulan kararnameler orada görüşülüp reddedilmişse, bu red kararı Resmî Gazetede yayımlanır; kararnameler de o tarihte yürürlükten kalkar.

Kanun hükmündeki kararnameler üzerinde parlamentoca yapılacak denetimden başka, bir de Anayasa Mahkemesinin denetimi vardır. Ancak, tıpkı yasalar konusunda olduğu gibi, kanun hükmündeki kararnameler için de Anayasa Mahkemesinin denetimi kendiliğinden işlemez: Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasaya uygun olup olmadıklarını inceleyebilmek için kendi önüne getirilmelerini bekleyecektir. Kararnamelerin Anayasa Mahkemesine gelişi, ya bunlara karşı açılmış bir iptal davası yoluyla, ya da bunlar dolayısıyla başka mahkemelerde açılmış bir dâvada Anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülüp ciddî bulunmasıyla olur. Mekanizma, yasaların Anayasaya aykırılığını denetlemek için konmuş olandan hiç farklı değil. Dolayısıyla, kanun hükmündeki kararnamelere karşı doğrudan doğruya iptal dâvası açma yetkisine sahip olanlar, yasalara karşı iptal dâvası açabilecekleri Anayasanın 149. maddesinde belirtilen kişiler ve kuruluşlardır.

Şurası önemli: kanun hükmündeki kararname yolu te-

mel hakların ve ödevlerin düzenlenmesi bakımından kullanılamaz. Ancak, sosyal ve ekonomik nitelik taşıyan haklar ve ödevler kararnameyle düzenlenebilir. Örneğin, kamulaştırma konusunda ve sosyal güvenlik hakkının düzenlenmesinde kanun hükmünae kararname yoluna gitmek, Anayasanın 64. maddesine aykırı sayılmayacaktır. Buna karşılık, temel haklar ve ödevlere ilişkin genel hükümler bakımından olduğu gibi, kişi hakları ve ödevleri ya da siyasî haklar ve ödevler konusunda kararnameyle düzenleme yapılamıyacaktır. Örneğin, parti kurma hakkı kanun hükmünde kararnameyle düzenlenemez.

Bütün bu açıklamalardan sonra, akla gelen bir soru var: Kanun hükmünde kararname yolu, acaba Anayasa Mahkemesinin 28 Mart 1963 tarihli kararının ışığında ve o yoruma uygun olarak çıkarılabilecek olan kararnamelerden daha elverişli bir yol mudur? Aslında, o kararda ki yoruma uygun olarak kararname çıkarabilmek için de, yetki yasasının, kanun hükmünde kararnameler konusundaki yetki yasaları gibi, kararnamelerin amacını, kapsamını, ilkelerini ve belki de kullanılış süresini göstermesi yeterdi. Üstelik, o eski biçim kararnamelerin Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulma zorunluluğu, dolayısıyla da parlamentoca reddedilme olasılığı yok. Onların yargısal denetimi de Danıştay'ca yapılır. Demek ki, ilk bakışta, eski kararname yolu hükümete daha fazla serbestlik sağlar gibidir. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, bu çeşit kararnamelerin ve onlara kaynaklık edecek yasaların hazırlanması, hayli ince bir hukuk ustalığı istemekteydi. Şimdi, Anayasanın 64. maddesine eklenen fıkralar, belirli bir yetki yasası çerçevesinde kararname hazırlama konusuna açıklık getirmiş, fakat buna karşılık denetleme mekanizmasının içine Türkiye Büyük Millet Meclisi ile Anayasa Mahkemesini sokmuştur.

Soru 93 Bakanların sorumluluğu nasıl düzenlenmiştir?

Parlamenter sistemin uzun bir tarihsel gelişme içinde oluşmuş sonuçlarından biri olarak, bakanların sorumluluğu iki şekilde söz konusu olabiliyor: tek başına sorumluluk yanında bir de ortaklaşa sorumluluk.

Bu bakımdan 1961 Anayasasının hükmü, hemen hemen 1924 sistemindeki hükmün tekrarı niteliğinde: «Her bakan kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden» sorumludur ama, genel hükümet siyasetinin yürütülmesinden de bütün Bakanlar Kurulu birlikte sorumludur. Başbakan ise, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliği sağlar ve genel hükümet siyasetinin yürütülmesini gözetir.

Bakanlar Kurulunun ortak sorumluluğu, bazan, görünürde bir tek bakanı ilgilendirir sayılabilecek bir konu dolayısıyla da olabilir. Bakanın politikası bütün hükümetçe de benimsenmişse, başbakan, verilecek güvensizlik oyunun Bakanlar Kuruluna karşı güvensizlik sayılacağını açıklayabilir ve konu artık bir tek bakanın durumuyla ilgili olmaktan çıkar. Bazan da, bakana güvensizlik oyu verilmesinden sonra, Bakanlar Kurulu bunu toptan çekilmek için yeterli neden sayabilir.

Ortak sorumluluk ilkesinin doğal bir sonucu da şu: Bakanlar Kurulu toplantısında alınan kararlardan birine katılmayan ve karşı olan bir bakan, dilerse kendiliğinden çekilebilir; çekilmezse, Bakanlar Kurulunda o karara katılmadığını ileri sürerek sorumluluktan kurtulamaz.

Soru 94 : Anayasaya göre, sivil ve askerî otoriteler arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerekir?

1960 öncesinde, partizanca tutumlara ve sindirme hareketlerine ordunun da âlet edilmesi, 27 Mayıs'tan sonraki

anayasacılık hareketlerinde ordunun durumunu özel bir şekilde düzenleme eğilimi yaratmış, bu bakımdan askerî çevrelerden gelen istekler nerdeyse silâhlı kuvvetleri tam olarak siyasal sorumluluk mekanizması dışında örgütlendirmeğe kadar varan ölçülere ulaşmıştı. Anayasanın metni, yer yer bu çabaların etkisini hâlâ taşımaktadır.

Her şeyden önce, Genel Kurmay Başkanının, görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumlu tutulması, bu sorumluluk çizgisinin eskiden olduğu gibi Millî Savunma Bakanından geçmesini olanaksız kılmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi «Millî Savunma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri»yle ilgili yasanın çeşitli hükümlerini Anayasaya aykırı bulurken bu görüşten kalkmıştır. Protokolda da Genel Kurmay Başkanının yeri başbakandan sonra ve öbür bakanlardan önce geliyor.

Bununla birlikte, «askerî otoritenin sivil otoriteye tâbi olması» diye özetlenebilecek olan temel ilke, 1961 Anayasasındaki bu yeni düzenlemeyle temelinden değiştirilmiş olmamaktadır: başbakan kanalıyla da olsa, Genel Kurmay Başkanının siyasal sorumluluk makamına bağlılığı yine belirtilmiştir.

Anayasanın bu düzenleyiş tarzına rağmen, 1961 sonrasında, zaman zaman askerî ve sivil otoriteler arasındaki ilişkilerin nitelik değiştirdiği ve askerî görüş açısının bazan öncelik kazandığı görüldü.

Konu, özellikle Millî Güvenlik Kurulu toplantıları dolayısıyla kamuoyunun dikkatini çekiyor. Millî Güvenlik Kurulu, 1961 Anayasasının ilk metnine göre, «millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirmek» göreviyle kurulmuştu. Kurula özel yasanın belirttiği bakanlar ile Genelkurmay Başkanı ve kuvvet temsilcileri katılırdı. Ancak, zaman zaman, siyasal hayatın bunalımlı dönemlerinde yapılan Millî Gü-

venlik Kurulu toplantıları «Bakanlar Kuruluna bildirilecek» görüşlerin oluştuğu bir yer olmaktan çıktı ve gerçekte Bakanlar Kurulu kararlarının yüksek rütbeli komutanlarla birlikte alındığı bir «üst kabine» niteliği kazandı.

20 Eylül 1971'de kabul edilen Anayasa değişikliğiyle, bu konuya ilişkin 111. maddenin 3. fıkrasındaki «bildirmek» kelimesi yerine «tavsiye etmek» sözü getirildi ve böylece Millî Güvenlik Kurulu kararlarına daha fazla ağırlık verilmesi yönünde yeni bir adım atıldı. Ayrıca, Kurula, kuvvet temsilcilerinin değil, doğrudan doğruya kuvvet komutanlarının katılmasını zorunlu duruma getiren bir değişiklik daha yapıldı.

Anayasanın, daha doğrusu klâsik demokrasi içindeki bütün devlet sistemlerinin temel kurallarından biri askerî otoritenin sivil otoriteye tâbi sayılması olduğuna göre, bütün bu değişikliklerden sonra yine de Millî Güvenlik Kurulunun yeri ve yetkileri bakımından yanılgıya düşmemek gerekir. Millî Güvenlik Kurulunu «hükümetin ve parlamentonun üstünde» saymak, Anayasanın getirdiği devlet felsefesine aykırı düşer. Öte yandan, ulusal güvenlik ve savunma konularında, askerî ve sivil otoritelerin görüşlerini yanyana getirecek bir kurulun bulunması da son derece yararlı. Bütün sorun, Millî Güvenlik Kurulunu, kendi görev sınırları içinde görüş oluşturan ve devletin en yüksek karar organı olma iddiası taşımayan bir kuruluş olarak yaşatabilmek noktasında toplanıyor. Ulusal güvenlik ve savunma konularında alınacak kararların siyasal sorumluluğunu hükümet taşıyacağına göre, Millî Güvenlik Kurulunca belirtilen görüşlerin birer «tavsiye» niteliğini aşmaması temel kuraldır.

Soru 95 : Sıkıyönetim ne demektir?

Sıkıyönetim, Anayasada belirtilen özgürlüklerin sınırlanmasına ya da durdurulmasına yol açan olağanüstü bir yönetim biçimidir.

1961 Anayasasının ilk metninde, sıkıyönetim kararının alınmasını gerekli kılabilecek durumlar şöyle sayılıyordu: savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması ya da vatan ve cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma olduğunu gösterir kesin belirtilerin meydana çıkması.

20 Eylül 1971'de kabul edilen Anayasa değişikliği, sıkıyönetim ilânı için kesin belirtilerin bulunması gerekli olan durumlar arasına bir de şunları ekledi: «ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren veya Anayasanın tanıdığı hür demokratik düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelen yaygın şiddet hareketleri.» Böylece, «vatan ve cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma» niteliği taşımayan, dolayısıyla devletin normal güvenlik kuvvetleriyle önlenmesi gereken şiddet hareketlerinin yaygınlaşması da sıkıyönetim ilânı için gerekçe olarak kullanılabilecek duruma geldi.

Anayasada belirtilen koşullar ortaya çıkınca, sıkıyönetim kararı alabilecek olan organ Bakanlar Kuruludur. Ancak, Bakanlar Kurulu, bu kararını hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onamasına sunacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin onama kararı, Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosunun birleşik toplantısında alınır; meclisler toplanık değillerse, hemen toplantıya çağırılırlar. Zaten, hükümetçe ilân edilen bu ilk sıkıyönetim döneminin süresi, Anayasanın 1961 metnine göre, bir aydı; 1971 değişikliğiyle süre iki aya çıkarıldı.

Bu ilk sıkıyönetim döneminden sonra da, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararıyla, sıkıyönetim her defasında iki ayı aşmamak üzere uzatılabilir. 1924 sisteminde, meclis kararıyla yapılan uzatmalar bakımından belirli bir süre konmamıştı. İkinci Dünya Savaşı sırasındaki sıkıyönetim kararları genellikle altı aylık sürelerle uzatılırdı.

Sıkıyönetim ilân edilince, ülkedeki iç güvenlik görevleri ve bunlarla ilgili yetkiler askerî makamlara geçer. Anayasanın 124. maddesi, özgürlüklerin nasıl sınırlanacağını ya da durdurulacağını belirtmeyi yasalara bırakıyor. Oysa, 1924 Anayasası, «sıkıyönetim; kişi ve konut dokunulmazlığının, basın, gönderişme, dernek, ortaklık hürriyetlerinin geçici olarak kayıtlanması veya durdurulması demektir» diyerek, hangi özgürlüklerin sıkıyönetimle sınırlanabileceğini göstermekteydi. Şimdi ise, Anayasadaki bütün özgürlüklerin sıkıyönetim döneminde sınırlanabileceği anlaşılıyor. Yalnız, 1961 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra da, bir süre, eski Anayasaya göre yapılmış olan 22 Mayıs 1940 tarihli «Örfî İdare (Sıkıyönetim) Kanunu» uygulandı. Yeni yasa, 1961 Anayasasının yürürlüğe girişinden on yıl sonra ve 25 Nisan 1971'de ilân edilen sıkıyönetim dönemi içinde yapıldı. Bu yeni yasaya göre, «sıkıyönetim altına alınan yerlerde genel güvenlik ve asayişe ilişkin zabıta kuvvetlerine ait görev ve yetkiler Sıkıyönetim Komutanlığına geçer. Zabıta kuvvetleri bütün teşkilâtı ile Sıkıyönetim Komutanının emrine girer. Sıkıyönetim bölgesindeki zabıta kuvvetleri; sıkıyönetim hizmetlerinin yapılmasından dolayı Sıkıyönetim Komutanlığına, bu hizmetler dışında kalan hizmetlerin yürütülmesinden dolayı da adlî ve idarî makamlara karşı sorumludur. Millî İstihbarat Teşkilâtı Sıkıyönetim Komutanlığı ile işbirliği yapar.»

Yasa, Sıkıyönetim Komutanlıklarına geniş yetkiler vermektedir: konutları, resmî ya da özel bütün kuruluşları aramak, ulaştırma ve haberleşmeyi denetlemek, radyo ve televizyon yayınlarını da içine alacak biçimde bütün yayım ve haberleşmeye sansür koymak, gazete, dergi ve basımevi kapatmak, kişileri sıkıyönetim bölgesi dışına çıkartmak, belirli yerlere giriş ve çıkışı yasaklamak, grev ve lokavtları durdurmak, toplantıları ve gösterileri yasaklamak, dernek çalışmalarını kesmek ya da izne bağlamak,

ihtiyaç maddeleriyle ilgili kontrollar koymak, eğlence yerlerini kapatmak ve çalışmalarını sınırlandırmak, sokağa çıkmayı yasaklamak, sıkıyönetim mahkemelerinde yargılanabilecek bir suçtan sanık olanları, tutuklama kararı verilinceye kadar gözaltına almak.

Ancak, hakların ve özgürlüklerin sınırlandırılması bakımından Sıkıyönetim Komutanlıklarına tanınmış olan bu geniş yetkilerin sıkıyönetim ilân edilirken dayanılan gerekçeye uygun olarak, o amacı sağlayıcı ölçüde ve genişlikte kullanılması gerekir. Yürürlükteki yasa, sıkıyönetim dönemlerinde bütün özgürlüklerin sınırlanabileceği izlenimini verse bile, bu sınırlanış bütün özgürlükler bakımından aynı ölçüde ve genişlikte olamaz. Hangilerinin ne ölçüde ve nasıl sınırlanabileceği sıkıyönetimin ilân gerekçesine bağlıdır.

Yürürlükteki yasaya göre, «Sıkıyönetim bölgelerinde... Millî Savunma Bakanlığınca lüzum görülen yerlerde yeteri kadar askerî mahkeme kurulur. Bunlar bulundukları yerin sıkıyönetim askerî mahkemesi olarak adlandırılır ve birden fazla olması halinde numaralandırılırlar.» Sıkıyönetim Komutanlıklarına bağlı olarak kurulan askerî mahkemelerde, «Askerî Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun savaş hali hükümleri uygulanır. Sıkıyönetim, savaş hali sebebiyle ilân edilmemiş ise Askerî Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun savaş halinde kanun yollarına başvurmaya ve yerine getirmeye ilişkin hükümleri uygulanmaz.» Dolayısıyla, bu mahkemelerin kararları Askerî Yargıtay'da temyiz edilebilir.

Sıkıyönetim Mahkemeleri bakımından ilginç olan Anayasa hükmü, 15 Mart 1973 günü kabul edilen değişikliklerle birlikte Anayasaya eklenen 21. geçici maddedir. Bu maddeye göre, «Sıkıyönetimin kaldırıldığı tarihte sıkıyönetim mahkemelerinde görülmekte bulunan dâvalar sonuç-

landırılıncaya kadar bu mahkemelerin görev ve yetkileri devam eder. Kamu dâvası açılmamış dosyalar ile duruşmanın tatiline karar verilmiş dâvalar, durumlarına, niteliklerine ve kanun hükümlerine göre görevli ve yetkili mercilere verilir.» Sıkıyönetim mahkemelerinde üstelik savaş hali hükümlerinin uygulandığı düşünülürse, böyle bir maddenin yalnız doğal yargıç ilkesine değil, aynı zamanda hukuk mantığına da aykırılığı açıkça ortaya çıkar. Sıkıyönetim koşullarının bulunmadığı, sıkıyönetimin sürdürülmediği normal koşullar altındaki bir ülkede savaş hali hükümlerinin uygulanması, bu mahkemelere iyiden iyiye «olağanüstü yargı kuruluşu» niteliği vermektedir.

Soru 96 : Özerklik ne demektir?

Anayasanın 1961 metninde, «İdare» başlığı altında yer alan kuruluşlardan ikisi için «Özerk Kuruluşlar» arabaşlığı kullanılmıştı. Üniversiteler ile radyo ve televizyon idaresiydi bunlar. Sonradan, 20 Eylül 1971'de kabul edilen Anayasa değişikliğiyle «Özerk Kuruluşlar» arabaşlığı başka bir biçime sokuldu: Özerklik yalnız üniversitelere tanınıyor, radyo ve televizyon ile haber ajansları için «tarafsızlık» ilkesiyle yetiniliyordu.

Daha önceleri Türk hukukunda yalnız üniversiteler için yasayla getirilmiş olan özerklik statüsü, 1961'de niçin bir Anayasa güvencesine kavuşturulmuştu? Daha doğrusu, başlangıçta, 1961 Anayasası bakımından özerklik kavramı niçin bu derece önem taşımaktaydı? Niçin başka kamu görevlerinin yürütülmesi bakımından Anayasayla özerklik öngörülmemişti de, bu iki kuruluşun görevleri konusunda Anayasa özerkliği gerekli bulunmuştu? Bu kuruluşlarca yerine getirilen kamu görevlerinde öbür kamu görevlerinden ayrılan nasıl bir özelik bulunmaktaydı?

İlk bakışta, üniversiteler ile radyo ve televizyon istasyonları için Anayasaya konmuş maddeler, bir tepki ana-

yasasının tipik özellikleri olarak ortaya çıkmakta ve geçmişteki tutumların tekrarlanmasını önlemek amacıyla konmuş hükümler hemen dikkati çekmekteydi. Gerçekten, «üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılamazlar» diyen 120. maddenin 3. fıkrası, ya da «her türlü radyo ve televizyon yayınları, tarafsızlık esasına göre yapılır» diyen 121. maddenin 2. fıkrası, nerdeyse 1960'dan önceki geçmişin belirli olaylarına bağlanabilecek kadar açık birer «tepki» niteliği taşımaktaydı. Bu açıdan bakınca, üniversitelerin ve TRT'nin Anayasayla güvenlik altına alınmış olan özerkliklerini, yalnızca «korunma» sağlayan bir yönetim biçimi olarak yorumlamak ve bu amacı gerçekleştirdiği ölçüde de «yeterli» saymak gerekirdi.

Oysa, Anayasayla getirilmiş olan kurumlar ve kurallar, geçici bir dengeden kalkarak ulus egemenliğini daha sağlam temellere oturtmağa yönelmiş bir çabanın unsurları olarak düşünüldüğü zaman, özerklik «olumlu» ve yaratıcı bir görev kazanabilirdi. Böyle bir anlayış, özerk kuruluşların başlangıçtaki geçici dengeden sıyrılmalarını, bugünkü düzenin değer yargılarını temel çalışma çerçevesi olarak almaktan kaçınmalarını gerektiriyordu. Anayasanın amacı, ulus egemenliğini kurumlardan ve kurallardan oluşan bir dengenin ötesinde, bilinçli yığınların, «özgürleştirilmiş» insanların bekçiliğine dayandırmaksa, o yığınları, o insanları bilinçlendirecek, özgürleştirecek kuruluşların özerkliği de kurulu düzenin dışına taşabilmek anlamına gelmeliydi. Söz konusu olan, toplumun kendi kendini tekrarlaması, düzenin yankılanması, şimdi ağır basan düşüncelerin, inançların ve değer yargılarının çevreden çevreye, kuşaktan kuşağa aktarılması değildi. Tam tersine, sağlanan olanaklar içinde, Üniversite doğruyu araştırırken, TRT gerçeği duyurup güzeli yayarken kurulu düzenden bağımsız

olabilmeliydi. İktidar organlarına karşı bağımsız olmaktan öteye bir kavramdı özerklik. Egemen çevrelerin ekonomik bağlantılarla, büyük basınla ve yığınlara kendi değerlerini aşılayan her türlü etkileme araçlarıyla ortaya koyduğu ağırlığa karşılık, bu iki özerk kamu kuruluşu da Türk toplumundaki insanın yeniden yaratılışına kendi ağırlıklarını koymalıydılar. Geçici ve pek de sağlam olmayan dengelere dayandırılmış bir Anayasada, geçmişe karşı her türlü tepkinin ötesinde, özerkliğin olumlu ve yaratıcı nitelik taşıyan derin anlamı ancak bu olabilirdi.

Özerklik konusunu, Türkiye'nin koşulları içinde, alışılmış ölçülere göre «ileri» sayılan ülkelerdekinden de önemli kılan özellik bu anlamda saklı. Gerçekten, o ülkelerde, üniversitelerin ya da radyo ve televizyon istasyonlarının durumu, egemenliği kullanan organlara karşı bir temel güvensizliğin yokluğundan dolayı, aynı ölçüde önemli sayılmayabilirdi. Türkiye'de ise, özerklik sorunu, genel oydan çıkmış organlara karşı güvensizlik ifade eden bir dengeye canlılık kazandırmak ve onun aşılmasını sağlamak açısından düşünülmeliydi. İleriye dönük bir Anayasa anlayışı içinde, özerklik de bir «lüks» değil bir zorunluluktu.

Aslında, Anayasanın 1971'e kadarki uygulanışı sırasında, özerk kuruluşlar bakımından böylesine geniş ve yaratıcı yorumlara gidilmediği halde, özerklik kavramı çok kişiyi rahatsız etti. Özerk kuruluşların, yalnız toplumdaki yaygın değer yargılarına ve yerleşik inançlara değil, toplumda ağır basan egemen güçlerin siyasal tutumlarına da uygun davranmaları isteniyordu. Özerkçe eğitim yapacak bir üniversitenin ya da özerkçe yayım yapacak bir radyo ve televizyon kurulunun toplum için bir huzursuzluk kaynağı olacağını sananlar vardı. Nitekim, 12 Mart'a yol açan olayların baş sorumluları arasında üniversiteler ve TRT gösterildi. Anayasa değişikliğini zorunlu sayanlar, özerk

kuruluşların durumunu en önce ele alınması gereken sorunlardan biri olarak görüyorlardı.

Nitekim, 20 Eylül 1971 günü kabul edilen Anayasa değişikliklerinin en önemlilerinden bir kısmı bu alanla ilgilidir. Bunlar şöyle sıralanabilir:

a) Üniversiteler, görünürde özerk olarak kalıyorlardı ama, bu özerklik çeşitli bakımlardan sınırlandırılmaktaydı:

1. 1961 metninde, üniversitelerin, «bilimsel ve idarî özerkliğe sahip» oldukları belirtildiği halde, 1971 metninde «özerklik» kavramı «bilimsel ve idarî» sıfatlarından sıyrılıp soyut biçimde kullanılmıştır. Hattâ özerkliğin «malî özerklik» olarak anlaşılmaması için, üniversitelerle ilgili 120. maddeye yeni bir fıkra eklenerek, üniversite bütçelerinin «genel ve katma bütçelerin bağlı olduğu esaslara uygun olarak» yürürlüğe konulup denetleneceği belirtilmiştir.

2. 1971 metni, özerkliğin üniversite binalarında ve eklerinde suçların ve suçluların kovuşturulmasına engel olmıyacağını ifade etmektedir. Bu, 12 Mart öncesinde polis yetkilerinin usûlsüzce kullanılışına karşı bazı üniversite kuruluşlarınca gösterilen tepkinin tepkisi oluyor. O dönemde hiçbir üniversite kuruluşu üniversite yapılarında suçluların kovuşturulmasını ilke olarak reddetmediği ve yalnızca bu kovuşturmaların belirli kurallara uygun olarak yapılmasında ısrar edildiği halde, özerkliğin suçluluk için kalkan olarak kullanılamıyacağını Anayasayla belirtmek yine de gerekli görülmüştür.

3. Üniversitelerin «kendileri tarafından yönetilmesi», ilke olarak, yine kalmaktadır. Ancak, bu yönetim «devletin gözetim ve denetimi altında» olacaktır. Nitekim eski metinde «üniversitelerin kendi organları eliyle denetlenmesi»nden sözedildiği halde, 1971 metni denetimi «devlet»in işi saymaktadır. Öte yandan, yönetim için seçilen organ-

ların «yetkili öğretim üyelerinden kurulu» olması artık zorunlu değildir. Böyle bir değişiklik, bir yandan «öğretim üyesi» sayılmayan asistanların ve öğrencilerin yönetime katılmalarına olanak sağlarken, öbür yandan da yönetim organlarına üniversite dışından kimselerin girmesine fırsat verebilecek kapıları da açmaktadır.

4. Artık, Bakanlar Kurulunun üniversite yönetimine el koyma yetkisi vardır. 120. maddeye eklenen yeni bir fıkraya göre, «üniversitelere bağlı fakülte, kurum ve kuruluşlarda öğrenim ve öğretim hürriyetlerinin tehlikeye düşmesi ve bu tehlikenin üniversite organlarınca giderilememesi halinde Bakanlar Kurulu, ilgili üniversitelerin veya bu üniversiteye bağlı fakülte, kurum ve kuruluşların idaresine el koyar ve bu kararını hemen Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısının onamasına sunar».

5. «Üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılamazlar» ama, 1971 değişikliklerine göre, yönetimlerine el konmuş olan üniversite kuruluşlarında Bakanlar Kurulunun öğretim üye ve yardımcılarını görevden uzaklaştırma yetkisi olabilecektir. Nitekim, Anayasa değişikliğinden sonra çıkarılan yeni Üniversiteler Yasasına göre, el koyma halinde, Bakanlar Kurulu söz konusu üniversite kuruluşlarında görevli bulunanların tümünün veya bir kısmının yönetim görevlerine son vermek, yerlerine yenilerini seçmek, görevli kişilerden gerekli görülenleri kovuşturma sonuçlanıncaya ya da kesin sonuç alınıncaya kadar görevlerinden uzaklaştırmak yetkilerine sahip olmaktadır.

6. Anayasanın 1961 metni, üniversite öğretim üyelerinin ve yardımcılarının, öbür kamu görevlilerinden farklı olarak, siyasal partilere üye olmalarına olanak tanımakta, ve bunların ancak parti genel merkezleri dışında yönetim

görevi almalarını yasaklamakla yetinmekteydi. 1971 Anayasa değişikliği, üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları için siyasal partiye üye olma olanağını kaldırdı.

7. Anayasa değişikliği, 120. maddedeki eski 5. fıkranın yerini alan yeni bir fıkra ile, «üniversitelerin kuruluş ve işleyişleri, organları ve bunların seçimleri, görev ve yetkileri, üniversiteler üzerinde devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usulleri ve üniversite organlarının sorumluluğu, öğrenim ve öğretim hürriyetlerini engelleyici eylemleri önleme tedbirleri, üniversiteler arasında ihtiyaca göre öğretim üyeleri ve yardımcılarının görevlendirilmesinin sağlanması, öğrenim ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine ve kalkınma plânı ilkelerine göre yürütülmesi esasları»nın kanunla düzenlenmesini öngörmektedir. Eski fıkra, kuruluş ve işleyiş bakımından böyle bir düzenlemenin «bu esaslara göre», yani 120. maddede belirtilen «özerklik» ilkesine uygun olarak yapılmasını gerekli saymaktaydı. Yeni fıkrada «bu esaslara göre» deyimi yok. Ama, bu, yapılacak düzenlemenin 120. maddede sınırlı bir biçimde de olsa belirtilmiş olan özerklik ilkesine aykırı olabileceği anlamına gelmez. Oysa, Anayasa değişikliğinden sonra yapılan Ünlversiteler Yasası, özellikle yeni organların kuruluş biçimi ve denetlemenin ölçüsü bakımından özerkliğe aykırı hükümlerle doludur. (*)

8. 1971 Anayasa değişikliğinden sonra, üniversiteler için özerklik açısından değiştirilmemiş olarak kalan tek

(*) 4. baskı için yayıncının notu:

Bu yasaya karşı Anayasa Mahkemesinde açılmış olan iptal davaları 25 Şubat 1975 günü sonuçlanmış ve 3 Aralık 1975 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu karardan sonra, üniversite özerkliğini sınırlayan bazı hükümler bir ölçüde iptal eallmiştir; örneğin üniversite yönetim organlarına üniversite dışından kimselerin girmesine fırsat veren Yüksek Öğretim Kurulu gibi, hükümetin üniversitelere el koyması gibi hükümler.

ilke, öğretim üyelerinin ve yardımcılarının «serbestçe araştırma ve yayında bulunabilme» özgürlükleridir. Ancak, bu özgürlüğün de 120. maddede ve Anayasanın başka yerlerinde yapılan değişikliklerden sonra pek fazla anlam taşımadığı da açik.

bî Radyo ve televizyon istasyonları bakımından özerklik ilkesi kaldırılmış ve bunlar için «tarafsız bir kamu tüzel kişiliği» ile yetinilmiştir. Tarafsızlık, yalnız özerklikten değil bağımsızlıktan da daha dar kapsamlı bir kavram. Özerk, hattâ bağımsız bile olmayan bir kuruluş, tarafsızlığını basit denge hesaplarına başvurarak göstermek yoluna kolaylıkla sapabilir. Örneğin, TRT'nin haber bültenlerinde, haber niteliği taşısın taşımasın, bütün parti bildirilerine ya da lider demeçlerine eşit zaman ayırarak tarafsızlığın sağlandığı düşünülebilir. TRT'nin iktidar çoğunluğuna karşı bir bağımsızlıktan bile yararlanmaması, bunun ötesinde bir tarafsızlık uygulamasını güçleştiriyor. Bağımsızlık, radyo ve televizyon istasyonlarının yönetimine hiç olmazsa siyasal iktidardan gelebilecek baskılara karşı korunmanın yollarından biri olabilirdi. Ama, özellikle Türkiye gibi bir ülkede, toplumun kendi kendini aşması, kendi değer yargılarını tekrarlayıp durmaktan kurtulabilmesi için bağımsızlık da yeterli değildir. Özerklik, yalnız siyasal iktidara karşı değil, toplumdaki egemen çevrelere, dolayısıyla toplumda ağır basan görüşlere ve değer yargılarına karşı da bağımsız anlamına geldiği için gereklidir.

c) Eski özerk kuruluşlar, daha doğrusu yalnız radyo ve televizyon istasyonları bakımından önemle belirtilmesi gereken bir başka Anayasa değişikliği de, «basın dışı haberleşme araçlarından faydalanma hakkı»yla ilgili. Anayasanın 26. maddesine göre, «kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahiptir. Bu faydalan-

manın şartları ve usulleri, demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak kanunla düzenlenir.» 1961 metni, «kanun, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlara ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu köstekleyici kayıtlamalar koyamaz» demekteydi. 1971 değişikliği ise, bu ilkeyle ilgili olarak birtakım istisnalar getiriyor: «Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın korunması halleri»nde, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlara ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşumunu engelleyici kayıtlar konabilecektir. Şurasını da belirtmek gerekir ki, bu çeşit istisnalar ille de uygulanması gereken kural niteliği taşımıyor. Anayasanın metni herhangi bir zorunluluk getirmiyor, yasa yapacak olanlara bir olanak tanıyor. Demek ki, bu istisnalarla bağlı olmaksızın, gereken serbestlik, eğer istenirse, yine de sağlanabilir. Fakat istisnaların sağladığı gerekçeler, sınırlayıcı ve kayıtlayıcı uygulamalara sapacak olanların çok işlerine yarayacak kadar geniş.

C. Yargı

Soru 97 : Anayasa güvencesi altına alınmış olan bellibaşlı yargı kuruluşları nelerdir?

Daha önce 64. soru dolayısıyla incelenmiş olan hüküm'er dışında, Anayasa'nın «yargı» bölümündeki maddelerden bir kısmı, devlet yapısı içinde yer alan «yüksek mahkemeler»in durumlarını düzenliyor. Anayasa Mahkemesi dışında kalan yüksek mahkemeler şu dört başlık altında sıralanabilir :

a) Yargıtay

Genellikle «adliye mahkemeleri» diye bilinen mahkemelerce verilmiş karar ve hükümlerin son olarak incelendiği, bu inceleme sonunda da onaylandığı ya da bozulduğu yüksek mahkeme Yargıtay'dır. «Yargıtay üyeleri birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve cumhuriyet savcıları ile bu mesleklerden sayılanlar arasından Yüksek Hâkimler Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir.»

b) Askerî Yargıtay

Askerî mahkemelerde verilen karar ve hükümlerin son inceleme yeri de Askerî Yargıtay'dır. Askerî Yargıtay, ayrıca, «asker kişilerin kanunla gösterilen belli dâvalarına ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.»

Öbür yüksek yargı organlarındaki üyelerden farklı olarak, Askerî Yargıtay üyeleri, bağımsız bir yargı organınca değil, cumhurbaşkanınca seçilirler. Anayasanın yapılışı sırasında, ordunun kendi yapısı içinde tam anlamıyla bağımsız bir yargı kuruluşu meydana getirmek düşüncesi pek çok kimseye ters geldiği için bu yola gidilmişti. Ancak, Askerî Yargıtay üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanının büsbütün serbest olduğunu sanmak doğru olmaz. Cumhurbaşkanı Askerî Yargıtay üyelerini «en az albay rütbesinde birinci sınıf askerî hâkimler arasından Askerî Yargıtay Genel Kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğu ile her boş yerin üç misli olarak göstereceği adaylar arasından» seçmek zorundadır.

20 Eylül 1971 değişikliğinden önce, Askerî Yargıtay başkan'arını kendi üyeleri arasından seçerdi. Şimdi ise, «Askerî Yargıtay Başsavcısı, İkinci Başkan ve daire başkanları Askerî Yargıtay üyeleri arasından rütbe ve kıdem sırasına göre atanırlar.»

c) Danıştay

Yönetimin yargı yoluyla denetlenmesinde en önemli organ Danıştaydır.

Yönetimin yaptığı işlemlere, daha doğrusu aldığı kararlara karşı vatandaşların yargı denetimine başvurabilmeleri hukuk devletinin temel ilkelerinden biri. Bazı ülkelerde, özellikle İngiliz - Amerikan etkisi altında bulunan yerlerde, bu başvurma ülkenin genel mahkeme kuruluşlarına olur. Oralarda, adlî mahkeme ve idarî mahkeme ayırımı yoktur, ya da böyle bir ayırım pek ender görülür. Buna «yargı birliği» denir. Kara Avrupasında ve Türkiye'de uygulanan sistem ise, «idarî yargı» sistemidir. Bu sistemde, yönetimin eylem ve işlemlerine karşı «idarî mahkemeler»e başvurulur. İşte Danıştay, idarî yargı sisteminin en üstünde bulunan yargı kuruluşudur. İdarî uyuşmazlıkları ve dâvaları çözümlemek Danıştay'ın görevidir. Daha aşağı basamaklarda bulunan il ve ilçe yönetim kurulları, vergi itiraz ve temyiz komisyonları gibi ilk derece idarî mahkemelerin kararlarına karşı da en yüksek başvurma yeri Danıştay.

d) Uyuşmazlık Mahkemesi

Bazan, bir dâva konusunun adlî, idarî ve askerî yargı kuruluşlarından hangisinin görev alanına girdiği mahkemeler arasında bir uyuşmazlık konusu olabilir. Bazan da, bu mahkemelerin aynı konuyla ilgili olarak verdikleri hükümler arasında çelişkiler olabilir. İşte, Anayasanın 142. maddesi bu çeşit uyuşmazlıkları çözmeğe Uyuşmazlık Mahkemesinin yetkili olacağını belirtiyor.

Aslında, Türk hukuk sistemi içinde, 1945 yılındanberi bir Uyuşmazlık Mahkemesi zaten var. Üyelerinin üçü Yargıtay Hukuk Daireleri başkan ve üyeleri arasından, üçü de Danıştay Dâva Daireleri başkan ve üyeleri arasından seçilir. Askerî yargı ile ilgili uyuşmazlıklarda, mahkeme üyele-

ri arasına Yargıtay ve Danıştay'ın en az kıdemli birer üyesi yerine Askerî Yargıtay'dan seçilecek iki üye alınır. Uyuşmazlık Mahkemesi yasası, Yargıtay ve Danıştay birinci başkanlarının birer yıl süre ile Uyuşmazlık Mahkemesine başkanlık etmelerini gerektiriyordu. 1961 Anayasası, uygulamada aksaklıklara yol açan bu kural yerine, Uyuşmazlık Mahkemesinin başkanlığını Anayasa Mahkemesince kendi asıl ve yedek üyeleri arasından görevlendirilen bir üyenin yapmasını öngördü.

1945'te yapılan kuruluş yasasına göre, Uyuşmazlık Mahkemesi yalnız hukuk davalarından doğan uyuşmazlıkları çözüme bağlayabilmektedir. Oysa, 1961 Anayasası, ceza dâvalarından doğan uyuşmazlıkların da Uyuşmazlık Mahkemesince çözümlenmesini gerektiriyor. Fakat, bunu sağlıyabilecek yasa değişikliği henüz yapılmadığı için görev uyuşmazlığı konusu olan birçok ceza dâvası karara bağlanmadan durmaktadır.

Soru 98 : 1971 ve 1973 Anayasa değişiklikleri idarî yargı alanında ne gibi özellikler yaratmıştır?

12 Mart 1971'den önce, 1961 Anayasasının en çok tartışılan yönlerinden biri de, idarî yargı alanında getirilmiş olan denetimin etkinliğiydi. Yönetim üzerindeki yargı denetimi yüzünden yürütme organının rahat çalışma olanağını bulamadığı ileri sürülmekteydi. İddialara göre, bu durum, özellikle sivil ya da askerî özlük işleri bakımından doğruydu. Başarısız kişilerin görevden uzaklaştırılamadığı, daha doğrusu uzaklaştırılanların Danıştay'dan «yürütmeyi durdurma» kararı aldıkları ve hattâ işlemi iptal ettirip yeniden aynı göreve getirilmeğe hak kazandıkları söylenmekteydi. Bütün bu iddialar, sonuç olarak şuraya varıyordu: Danıştay, bir yargı kuruluşu olarak verdiği kararlarla, aslında bir yürütme kararı niteliği taşıyan sonuçlar yaratmaktaydı.

Kamu görevlerine atama yapmak yürütme organının yetkisiydi; yargı organının kararı görevden uzaklaştırılmış bir kişinin o göreve yeniden gelmesi sonucunu doğuruyorsa bunun yeni bir atama işleminden farkı kalmıyordu.

Aslına bakılırsa, uygulama bu iddialara hak verdirecek nitelikte değildi. İptâl olunan yönetim kararının ortadan kalkabilmesi için, yargı organının kararından sonra yürütmenin de yeni bir karar alarak eski kararını değiştirmesi gerekmekteydi. Nitekim, 24 Aralık 1964 tarihli ve 521 sayılı Danıştay Kanunu da, Anayasanın 132. maddesi gereğince yönetimi Danıştay kararlarına uymağa zorunlu tutuyordu ama bu zorunluluk, söz konusu kararın gereklerine uygun yeni bir «işlem ya da eylem» yapmakla yerine getirilecekti.

Bu bakımdan, Anayasanın «yargı denetimi» kenar başlığını taşıyan 114. maddesinde 20 Eylül 1971 günü yapılan değişikliğin amacını anlamak güçtür. Değişiklik, maddenin kenar başlığını «yargı yolu» biçimine sokuyor. Maddenin 1. fıkrası da «İdarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz» biçimindeyken, «İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır» durumuna getirilmiştir. Gerekçeye bakılırsa, buradaki amaç, «yargı denetimi» kavramının zihinlerde yaratabileceği yanlış anlamaları önlemektir; yargı organı kendiliğinden, herhangi bir başvurma olmadan, yönetimin eylem ve işlemlerini denetlemiyecektir. Doğru olan, bu eylem ve işlemlere karşı «yargı yolu»na başvurulmasıdır. Uygulamada da durum hiçbir zaman bundan farklı olmamıştır zaten.

Anayasanın 114. maddesindeki değişiklikler içinde, ilk bakışta asıl önemli görüneni, maddeye eklenen yeni 2. fıkradır: «Yargı yetkisi, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak tarzda kullanılamaz. İdarî eylem ve işlev niteliğinde yargı kararı verilemez.»

Aslında, bu değişikliğin, bazı Danıştay kararlarında üslûp değişikliğine yol açmaktan öteye bir sonuç doğurması beklenmemelidir. Anayasanın 132. maddesindeki hüküm gözönünde bulundurulunca, bu değişikliğin yönetimi Danıştay kararlarına uymaktan kurtardığı söylenemez. Danıştay kararlarının yerine getirilmesi sorunu Türk hukukunun en çok tartışılan sorunlarından biri olarak yine ortadadır. Son değişikliklerden önce de, yönetimin Danıştay kararlarına uygun eylem veya işlem yapmaktansa, yine Danıştay'da açılan «maddî ve manevî tazminat dâvası»nın sonuçlarına katlanmak yolüna gittiği görülmektedir. Anayasa değişikliği, olsa olsa, bu tutumu daha da yaygınlaştırıcı bir sonuç doğurabilir.

İdarî yargıyla ilgili ikinci büyük Anayasa değişikliği, Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin kurulmasıdır. 20 Eylül 1971'de 140. maddeye eklenen yeni bir fıkra, «asker kişilerle ilgili idarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi»ni Danıştay'dan alıp bu mahkemeye vermektedir. Danıştay üyelerinin seçiliş biçimleri, bir güvence olarak, Anayasayla düzenlenip Anayasa Mahkemesine bırakıldığı halde, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri için böyle bir Anayasa güvencesine gerek duyulmamış. Yeni fıkra, bu mahkemenin kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri, başkan ve üyelerinin nitelikleri ile atanmaları, disiplin ve özlük işleri bakımından yapılacak düzenlemenin yalnız «hâkimlik teminatı»nın değil, «askerlik hizmetleri»nin gereklerine göre de yapılmasını öngörüyor. Böylece, askerî kişiler bakımından yönetimin eylemleri ve işlemleri üzerinde yapılacak yargı denetimi, Danıştay eliyle yapılan denetime oranla daha az güvenceli duruma getirilmiş olmaktadır.

Onuncu Bölüm

ANAYASANIN GELECEĞİ

Soru 99 : 1971 ve 1973 değişikliklerinden sonra Anayasanın temel niteliğinde nasıl bir başkalaşma olmuştur?

Son değişikliklerin 1961 Anayasasında meydana getirdikleri temel başkalaşmayı şöyle özetlemek doğru olabilir : Anayasa, kendi ayakta duruşunu kendi kendisinin yenilenmesine, ileriye dönük olarak yorumlanmasına dayandırmış bir anayasaydı. Özgürlükler düzeninin, özellikle sınırsız düşünce, bilim ve sanat özgürlüklerinin, Anayasa güvencesi altında işleyen özerk kuruluşların amacı, toplumdaki geçici dengeyi aşmak, halk egemenliği için daha sağlam temeller aramak olmalıydı. Anayasayı durgun ve kalıplaşmış bir kurallar bütünü olarak almak, genellikle bürokratik kökenli «aydınlar»ın birbuçuk yüzyıldır topluma benimsetmeğe çalıştıkları değerlerle genel oy mekanizması arasında kurulmuş olan nâzik dengenin hep sürüp gideceğine inanmak demekti. 1971 ve 1973'teki Anayasa değişiklikleri, onların topluma benimsetmek istedikleri değerlerin yeni egemen güçler tarafından, yani sanayileşmenin, ticaret alanındaki gelişmelerin ve toplum yapısındaki değişmelerin yarattığı hayli güçlü bir burjuvazi tarafından ayıklanması ve yeniden gözden geçirilmesi anlamına geliyor.

Aynı değişiklikler, bu gözden geçirilmiş değerlerin ileriye dönük yorumlara açık bir Anayasayla değil, kalıplaşmış ve durgunlaşmış kurallarla korunması amacını güdüyor. Yürütmeyi güçlü duruma getirmenin gerisinde, asıl yapılmak istenen şey, Anayasadaki özgürlükler düzeninin ve özerk kuruluşlar mekanizmasının yeni düzenler ve dengeler aramak için değil, yerleşik düzeni korumak için kullanılmasını sağlamaktır.

Soru 100 : 1961 Anayasası, değiştirilmiş biçimiyle bile, tutuculuğun aracı olarak kullanılabilir mi?

Güdülen amaç ne olursa olsun, 1971 ve 1973'te yapılan değişikliklerin, 1961 Anayasasının temel niteliği bakımından isteneni tam anlamıyla sağlayabildiği söylenemez. Evet, özgürlükler düzeninde büyük sınırlamalar olmuş, daha doğrusu sınırlama olanakları büyük ölçüde arttırılmış, özerk kuruluşlar toplumun kendi kendini aşma özlemlerine cevap veremez hale getirilmiş, yargı bağımsızlığı ilkesi hayli zedelenmiştir. Ancak, bütün bu değişikliklerden sonra da, Anayasanın temel ilkelerinden biri değişmeden kalmıştır: genel ve eşit oy ilkesi.

Oy hakkı bakımından, değişen toplum yapısının parlamentoya yansımasını engelleyecek herhangi bir yeni sınırlama getirilmiş değil. Parti kurma hakkı, partilerin siyasal hayattaki yeri ve uyacakları ilkeler açısından da yeni bir sınırlama yok. Anayasanın 1961 metninde yer almayan seçim sistemi, Anayasayla şimdi de dondurulmadı. Kısacası, yığınların tercihlerini belirtmeğe yarayan mekanizma temel bir değişiklik geçirmedi. Türkiye Cumhuriyeti, genel oya dayalı bir parlamentoya karşı sorumlu hükümetiyle, hâlâ bir parlamenter sisteme göre yönetilmelidir.

1971 ve 1973 değişikliklerini tasarlayanlar, genel ve eşit oy ilkesini iki nedenle ayakta bırakmış olabilirler: Birincisi, o değişikliklerin yapıldığı dönemde, 1960 sonrasına benzer bir biçimde, gerçek etkileme gücü parlamento dışındaki askerî unsurlardaydı ama, yine de parlamentoyla birlikte çalışmak ve özellikle Anayasa değişikliklerini parlamento eliyle gerçekleştirmek zorunluluğu vardı. Hem genel ve eşit oyla seçilmiş bir parlamentoyu ayakta tutmak, hem de genel ve eşit oy ilkesine sınırlama getirmek olmazdı.

İkincisi, genel ve eşit oy ilkesinin, o zamana kadar olduğu gibi, ondan sonra da yığınların düzen değişikliği isteyen özlemlerini değil, yerleşik düzenin ağır basan tercihlerini parlamentoya yansıtmağa devam edeceği düşünülüyordu. Genel ve eşit oyu hiç olmazsa eğitim düzeyiyle sınırlamak, örneğin ilkokul diploması bulunmayanlara oy hakkı tanımamak gibi sivil ya da askerî kökenli bürokrasi çevrelerinde çok yaygın olan çözümlerin o dönemde pek rağbet görmemiş olması ancak bu nedenlerle açıklanabilir.

Devlet sisteminin genel ve eşit oya açık oluşu Anayasanın tutucu amaçlar için kullanılmasına karşı en önemli güvence sayılabilir. Toplum yapısındaki değişiklikler başka yeni sınıfların gelişmesine yol açtıkça ve genel oy mekanizması bunların özlemlerini parlamentoya yansıttıkça, egemenliğin kullanılışı, Anayasadaki yapma dengeler yerine, parlamento içinde meydana çıkan gerçek dengelere dayanmağa başlayacaktır. Şimdi, bürokrasi, topluma yön veren etkin bir sosyal güç olarak, ikinci plâna itilip onun yerine sanayi ve ticarete dayanan yeni burjuvazinin etkisi kendini duyurmaktadır ama, bu sınıfa karşılık toplum yapısında gelişen başka ağırlıklar da ortaya çıkmaktadır. Sanayileşmenin doğurduğu işçi yığınlarının büyümesi ve tarımsal yapı geliştikçe topraktan kopan insanların kentli ücretlilere dönüşmesi yeni oy depoları yaratıyor; yepyeni

özlemleri dile getiren, dolayısıyla yepyeni çözümlerle memnun edilmesi gereken, alışılmamış büyüklükte yeni oy depoları. 14 Ekim 1973 genel seçimlerinden sonra da görüldüğü gibi, bu oyların parlamentoda yarattığı yeni dengeler, çok hafif farklarla da olsa, iktidar ağırlığının hiç beklenmeyen yönlere eğilmesine de yol açabilmektedir.

Başka bir deyişle, Türkiye, Anayasa kurumları ve kuralları yoluyla sağlanan ya da sağlanmağa çalışılan bir toplum dengesinden uzaklaşıp sanayileşmenin ve yapısal değişmelerin getirdiği yeni bir toplumsal güçler dengesine doğru kaymaktadır. Önceleri belirli bir anayasacılık döneminden geçmiş olan, ama artık, siyasal kararların alınmasına yığınları katabilmek bakımından bu çeşit hukukçuluk çabalarına gerek duymayan ülkelerdekine benzer bir gelişme bu. Topluma Anayasa kurumları ve kurallarıyla yön vermek yerine, toplumdaki değişmeyi izlemenin, ondan sonuçlar çıkarmağa çalışmanın gereği daha iyi anlaşılacak.

Oysa, 1961'de Anayasa yoluyla toplum değiştirmenin, toplumda istenen dengeleri Anayasa yoluyla kurmanın mümkün olduğu sanılmış, 1971'de de, tam tersine toplumda hiçbir şeyin değişmemesini, toplumun yeni burjuvazice istenen yerde durmasını sağlamak için Anayasa değişikliklerine başvurulmuştur. Nasıl, 1961'den sonraki on yıllık dönem toplum yapısını «Anayasa mühendisliği» yoluyla değiştirmenin olanaksızlığını göstermişse, 1973 sonrası da, tutucularca Anayasayı değiştirirken girişilen «statik hesapları»nın toplum dinamiği karşısında çöküşünü gösterecektir.

«Anayasayı anlamak» ve «Anayasanın anlamı»nı sezmek demek, onun kurallarında ve kurumlarında yalnızca yerleşik düzenin ve durgunluğun sınırlarını görmek demek değildir. Anayasayı anlamak, onu bütün ileriye doğru sıçrayışların tek başlangıç noktası saymak anlamına da gel-

mez. Bundan sonra, Anayasaya daha ölçülü bir anlam vermek ve her iki yönde de bir çeşit «Anayasa yobazlığı»ndan kaçınmak gerekiyor. Anayasayı her türlü kutsallıktan sıyırıp geçmişten geleceğe doğru gidişin belli bir noktasında oluşturulmuş bir kurallar bütünü olarak görmek daha doğru. Böyle yapılınca, her kuralın gerisinde yatan ya da sürüp giden çekişmeleri gözleyerek, toplumun gelişmesi ve kendi kendini aşması bakımından daha gerçekçi çözümlere varmak kolaylaşır. Evet, Anayasa, tutuculuğun aracı haline sokulmasını önleyecek genel ve eşit oy gibi güvenceleri hâlâ kendi yapısında taşıyor; fakat Anayasanın, bugünkü biçimiyle, toplumu değiştirmenin bir aracı olarak kullanılma olanakları da çok sınırlı. 27 Mayıs 1960 sonrasındaki yaklaşımdan artık ayrılmak ve Anayasanın üzerine kaldıramıyacağı yükleri koymaktan kaçınmak gerekiyor.

Çok fazla umut, sorumluluk ve görev yüklenen bir anayasa, aynı zamanda çok fazla hayal kırıklığı, suçlama ve başarısızlık sembolü haline dönüşebiliyor. 1961 Anayasasına getirilen değişikliklerin gerisinde bu gerçek yatmaktadır. İşin kötüsü, başarabileceğinden daha fazlasını Anayasadan beklemek, başarısızlığın asıl sorumlusu olarak suçlanması, ele alınması ve değiştirilmesi gereken ekonomik ve sosyal etkenleri de gözden kaçırtabiliyor.

Anayasayı anlamak demek, onu yerli yerine, kendi olanaklarının çerçevesine oturttuktan sonra, temeldeki ekonomik ve sosyal etkenleri anlamağa başlamak demektir.

Ek:
DEĞİŞTİRİLMİŞ ANAYASANIN
TAM METNİ

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI [1]

BAŞLANGIÇ

Tarihi boyunca bağımsız yaşamış, hak ve hürriyetleri için savaşmış olan;

Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı direnme hakkını kullanarak 27 Mayıs 1960 Devrimini yapan Türk Milleti;

Bütün fertlerini, kaderde, kıvançta ve tasada ortak, bölünmez bir bütün halinde, millî şuur ve ülküler etrafında toplayan ve milletimizi, dünya milletleri ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak millî birlik ruhu içinde daima yüceltmeyi amaç bilen Türk Milliyetçiliğinden hız ve ilham alarak ve;

«Yurtta Sulh, Cihanda Sulh» ilkesinin, Millî Mücadele ruhunun, millet egemenliğinin, Atatürk Devrimlerine bağlılığın tam şuuruna sahip olarak;

İnsan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adâleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokra-

---

(1) Kurucu Meclisce kabul ediliş tarihi: 27 Mayıs 1961.
Halkoyuna sunulmak üzere Resmî Gazeteyle ilân ediliş tarihi: 31 Mayıs 1961.
Halkoyuna sunulup «Türkiye Cumhuriyeti Anayasası» olarak kabul ediliş tarihi: 9 Temmuz 1961.
«334 sayılı kanun» olarak Resmî Gazeteyle yayınlanış tarihi: 20 Temmuz 1961.

tik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak için;

Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi tarafından hazırlanan bu Anayasayı kabûl ve ilân ve onu, asıl teminatın vatandaşların gönüllerinde ve iradelerinde yer aldığı inancı ile, hürriyete, adâlete ve fazilete âşık evlâtlarının uyanık bekçiliğine emanet eder.

Birinci Kısım

GENEL ESASLAR

I. Devletin şekli.

MADDE 1 — Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir.

II. Cumhuriyetin nitelikleri.

MADDE 2 — Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.

III. Devletin bütünlüğü, resmî dil; başkent.

MADDE 3 — Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür.

Resmî dil Türkçedir.

Başkent Ankara'dır.

IV. Egemenlik.

MADDE 4 — Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletinindir.

Millet egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir suretle belli bir kişi-

ye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almıyan bir devlet yetkisi kullanamaz.

V. Yasama yetkisi.

MADDE 5 — Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.

VI. Yürütme görevi.

MADDE 6 — Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir.

VII. Yargı yetkisi.

MADDE 7 — Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.

VIII. Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı.

MADDE 8 — Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

IX. Devlet şeklinin değişmezliği.

MADDE 9 — Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.

İkinci Kısım

TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLER

Birinci Bölüm

GENEL HÜKÜMLER

I. Temel hakların niteliği ve korunması.

MADDE 10 — Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adâlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamıyacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır: insanın maddî ve mânevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.

II. Temel hak ve hürriyetlerin özü, sınırlanması ve kötüye kullanılması.[2]

MADDE 11 — Temel hak ve hürriyetler Devletin ülkesi ve Milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî gü-

---

(2) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık ve yeni madde metni.

venliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen sebeplerle Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir.

Kanun, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz.

Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz.

Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunla gösterilir.

III. Eşitlik.

MADDE 12 — Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

IV. Yabancıların durumu.

MADDE 13 — Bu kısımda gösterilen hak ve hürriyet-

Değişiklikten önceki kenar başlık ve madde metni şöyleydi:

II. Temel hakların özü.

MADDE 11 — Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.

Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adâlet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.

ler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak, kanunla sınırlanabilir.

İkinci Bölüm

KİŞİNİN HAKLARI VE ÖDEVLERİ

I. Kişi dokunulmazlığı.

MADDE 14 — Herkes, yaşama, maddî ve mânevî varlığını geliştirme haklarına ve kişi hürriyetine sahiptir.

Kişi dokunulmazlığı ve hürriyeti, kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usûlüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kayıtlanamaz.

Kimseye eziyet ve işkence yapılamaz.

İnsan haysiyetiyle bağdaşmıyan ceza konulamaz.

II. Özel hayatın korunması.

a) Özel hayatın gizliliği.

MADDE 15 — Özel hayatın gizliliğine dokunulamaz. Adlî kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar saklıdır.

Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; millî güvenlik veya kamu düzeni bakımından sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz.[3]

---

(3) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 2. fıkra.

b) Konut dokunulmazlığı.

MADDE 16 — Konuta dokunulamaz.

Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usûlüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; millî güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, konuta girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz.

c) Haberleşme hürriyeti.

MADDE 17 — Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir.

Haberleşmenin gizliliği esastır. Kanunun gösterdiği hallerde, hâkim tarafından kanuna uygun olarak verilmiş bir karar olmadıkça, bu gizliliğe dokunulamaz.

III. Seyahat ve yerleşme hürriyeti.

MADDE 18 — Herkes, seyahat hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak millî güvenliği sağlama ve salgın hastalıkları önleme amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.

Herkes, dilediği yerde yerleşme hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak millî güvenliği sağlama, salgın hastalıkları önleme, kamu mallarını koruma, sosyal, iktisadî ve tarımsal gelişmeyi gerçekleştirme zorunluğuyla ve kanunla sınırlanabilir.

Değişiklikten önceki 2. fıkra şöyleydi:

Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usûlüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; kamu düzeninin gerektirdiği hallerde de, kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz.

Türkler, yurda girme ve yurt dışına çıkma hürriyetine sahiptir. Yurt dışına çıkma hürriyeti kanunla düzenlenir.

IV. Düşünce ve inanç hak ve hürriyetleri.

a) Vicdan ve din hürriyeti.

MADDE 19 — Herkes, vicdan ve dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir.

Kamu düzenine veya genel ahlâka veya bu amaçlarla çıkarılan kanunlara aykırı olmıyan ibadetler, dinî âyin ve törenler serbesttir.

Kimse, ibâdete, dinî âyin ve törenlere katılmaya, dinî inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz. Kimse, dinî inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz.

Din eğitim ve öğrenimi, ancak kişilerin kendi isteğine ve küçüklerin de kanunî temsilcilerinin isteğine bağlıdır.

Kimse, Devletin sosyal, iktisadî, siyasî veya hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasî veya şahsî çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla, her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz. Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtan gerçek ve tüzel kişiler hakkında, kanunun gösterdiği hükümler uygulanır ve siyasî partiler Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır.[4]

---

(4) Fıkranın son cümlesi, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş cümledir

Değişiklikten önce fıkranın son cümlesi şöyleydi:

Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtanlar kanuna göre cezalandırılır; dernekler, yetkili mahkemece ve siyasî partiler, Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır.

b) Düşünce hürriyeti.

MADDE 20 — Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir; düşünce ve kanaatlarını söz, yazı, resim ile veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklıyabilir ve yayabilir.

Kimse, düşünce ve kanaatlarını açıklamaya zorlanamaz.

V. Bilim ve sanat hürriyeti.

MADDE 21 — Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir.

Eğitim ve öğretim, Devletin gözetim ve denetimi altında serbesttir.

Özel okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak kanunla düzenlenir.

Çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılamaz.

VI. Basın ve yayınla ilgili hükümler.

a Basın hürriyeti.

MADDE 22 — Basın hürdür, sansür edilemez.

Devlet, basın ve haber alma hürriyetini sağlıyacak tedbirleri alır.

Basın ve haber alma hürriyeti, ancak Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünü, kamu düzenini, millî güvenliği ve millî güvenliğin gerektirdiği gizliliği veya genel ahlâkı korumak, kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek veya yargı görevinin

amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak için kanunla sınırlanabilir.[5]

Yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde hâkim tarafından verilecek kararlar saklı olmak üzere, olaylar hakkında yayın yasağı konamaz.

Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, kanunun gösterdiği suçların işlenmesi halinde hâkim kararıyle; Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin veya genel ahlâkın korunması bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de, kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle toplatılabilir. Toplatma kararını veren yetkili merci, bu kararını en geç 24 saat içinde mahkemeye bildirir. Mahkeme bu kararı en geç üç gün içinde onaylamazsa, toplatma kararı hükümsüz sayılır.[6]

Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, millî güvenliğe, kamu düzenine, genel ahlâka, insan hak ve hürriyetlerine dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyet ilkelerine veya Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne aykırı yayımlardan mahkûm olma halinde mahkeme kararıyle kapatılabilir.[6]

b) Gazete ve dergi çıkarma hakkı.

---

(5) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 3. fıkra metni.

Değişiklikten önceki 3. fıkra şöyleydi:

Basın ve haber alma hürriyeti, ancak millî güvenliği veya genel ahlâkı korumak, kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak için kanunla sınırlanabilir.

MADDE 23 — Gazete ve dergi çıkarılması, önceden izin alma ve malî teminat yatırma şartına bağlanamaz.

Gazete ve dergilerin çıkarılması, yayımı, malî kaynakları ve gazetecilik mesleği ile ilgili şartlar kanunla düzenlenir. Kanun, haber, düşünce ve kanaatların serbestçe yayınlanmasını engelleyici veya zorlaştırıcı siyasî, iktisadî malî veya teknik kayıtlar koyamaz.

Gazete ve dergiler, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin veya bunlara bağlı kurumların araç ve imkânlarından eşitlik esasına göre faydalanır.

c) Kitap ve broşür çıkarma hakkı.

MADDE 24 — Kitap ve broşür yayımı izne bağlı tutulamaz; sansür edilemez.

Türkiye'de yayımlanan kitap ve broşürler, 22 nci maddenin 5 inci fıkrası hükümleri dışında, toplatılamaz.

d) Basın araçlarının korunması.

MADDE 25 — Basımevi ve eklentileri ve basın araçları, suç vasıtası olduğu gerekçesiyle de olsa, zapt veya müsadere edilemez veya işletilmekten alıkonulamaz.

---

(6) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 5. ve 6. fıkralar.

Değişiklikten önceki 5. ve 6. fıkralar şöyleydi:

Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergilerin toplatılması, bu tedbirlerin uygulanacağını kanunun açıkça gösterdiği suçların işlenmesi halinde ve ancak hâkim kararıyla olabilir.

Türkiye'de yayımlanan gazete ve dergiler, ancak 57 nci maddede belirtilen fiillerden mahkûm olma halinde mahkeme kararıyla kapatılabilir.

e) Basın dışı haberleşme araçlarından faydalanma hakkı.

MADDE 26 — Kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahiptir. Bu faydalanmanın şartları ve usulleri, demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak kanunla düzenlenir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın korunması halleri dışında kalan bir sebebe dayanarak halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu engelleyici kayıtlar koyamaz.[7]

f) Düzeltme ve cevap hakkı.

MADDE 27 — Düzeltme ve cevap hakkı, ancak kişilerin haysiyet ve şereflerine dokunulması veya kendileriyle ilgili gerçeğe aykırı yayınlar yapılması hallerinde tanınır ve kanunla düzenlenir.

Düzeltme ve cevap yayımlanmazsa, yayımlanmasının gerekip gerekmediğine hâkim tarafından karar verilir.

VII. Toplantı hak ve hürriyetleri.

a) Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı.

---

(7) Maddenin son cümlesi, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği metindir.

Değişiklikten önce maddenin son cümlesi şöyleydi:

Kanun, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlara ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu köstekleyici kayıtlamalar koyamaz.

MADDE 28 — Herkes, önceden izin almaksızın, silâhsız ve saldırısız toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir.

Bu hak, ancak kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabilir.

b) Dernek kurma hakkı.

MADDE 29 — Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hakkın kullanılışında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin, ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadiyle sınırlar koyabilir.

Hiç kimse bir derneğe üye olmaya veya dernekte üye kalmaya zorlanamaz.

Dernekler, kanunun gösterdiği hallerde hâkim kararıyle kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de, hâkim kararına kadar kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.[8]

VIII. Hakların korunmasıyla ilgili hükümler.

a) Kişi güvenliği.

MADDE 30 — Suçluluğu hakkında kuvvetli belirti bu-

---

(8) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihinde Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni madde metni.

Değişiklikten ve eklemelerden önceki madde şöyleydi:

MADDE 29 — Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, ancak kamu düzenini veya genel ahlâkı korumak için kanunla sınırlanabilir.

lunan kişiler, ancak kaçmayı veya delillerin yok edilmesini veya değiştirilmesini önlemek maksadıyla veya bunlar gibi tutuklamayı zorunlu kılan ve kanunla gösterilen diğer hallerde hâkim kararıyla tutuklanabilir. Tutukluluğun devamına karar verilebilmesi aynı şartlara bağlıdır.

Yakalama, ancak süçüstü halinde veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yapılabilir; bunun şartlarını kanun gösterir.

Yakalanan veya tutuklanan kimselere, yakalama veya tutuklama sebeplerinin ve haklarındaki iddiaların yazılı olarak hemen bildirilmesi gerekir.

Yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç kırksekiz saat ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev ve yetkilerine giren suçlar ile kanunun açıkça belli ettiği hallerde toplu olarak işlenen suçlarda ve genellikle savaş veya sıkıyönetim hallerinde, kanunlarda gösterilen süre içinde hâkim önüne çıkarılır; bu süre onbeş günü geçemez. Kimse, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın, hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimsenin durumu hemen yakınlarına bildirilir.[9]

Bu esaslar dışında işleme tâbi tutulan kimselerin uğrayacakları her türlü zararlar kanuna göre Devletçe ödenir.

---

(9) 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 4. fıkra.

Aynı fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla şu biçime sokulmuştu:

Yakalanan veya tutuklanan kimse tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç kırksekiz saat ve kanunun açıkça belli ettiği hallerde toplu olarak işlenen suçlarda yedi gün içinde hâkim önüne çıkarılır

b) Hak arama hürriyeti.

MADDE 31 — Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde dâvacı veya dâvalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki dâvaya bakmaktan kaçınamaz.

c) Kanunî yargı yolu.[10]

MADDE 32 — Hiç kimse, kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz.

Bir kimseyi kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz.

---

ve bu süre geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimse, hâkim önüne çıkarılınca durum hemen yakınlarına bildirilir.

1971 değişikliğinden önce yürürlükte olan 1961 metnindeki 4. fıkra şöyleydi:

Yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç, yirmidört saat içinde hâkim önüne çıkarılır ve bu süre geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimse, hâkim önüne çıkarılınca durum hemen yakınlarına bildirilir.

(10) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık ve yeni madde metni.

Değişiklikten önceki kenar başlık ve madde metni söyleydi:

c) Tabiî yargı yolu.

MADDE 32 — Hiç kimse, tabiî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz.

Bir kimseyi tabiî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz.

d) Cezaların kanunî ve şahsî olması; zorlama yasağı.

MADDE 33 — Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilinden dolayı cezalandırılamaz.

Cezalar ve ceza tedbirleri ancak kanunla konulur.

Kimseye, suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

Kimse, kendisini veya kanunun gösterdiği yakınlarını suçlandırma sonucu doğuracak beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz.

Ceza sorumluluğu şahsîdir.

Genel müsadere cezası konulamaz.

e) İspat hakkı.

MADDE 34 — Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret dâvalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabûlü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikâyetçinin ispata râzı olmasına bağlıdır.

Üçüncü Bölüm

SOSYAL VE İKTİSADÎ HAKLAR VE ÖDEVLER

I. Ailenin korunması.

MADDE 35 — Aile Türk toplumunun temelidir.

Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ailenin, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar.

II. Mülkiyet hakkı.

a) Mülkiyete ait genel kural.

MADDE 36 — Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

b) Toprak mülkiyeti.

Madde 37 — Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmıyan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır.

Toprak dağıtımı, ormanların küçülmesi veya diğer toprak servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.

c) Kamulaştırma.

MADDE 38 — Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan taşınmaz mal ve kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir.

Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde çiftçi-

nin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi için konulacak süre yirmi yılı; kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ise bu süre on yılı aşamaz. Bu takdirde, taksitler eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten çiftçinin hakkaniyet ölçüleri içinde geçinebilmesi için zaruri olan ve kanunla gösterilen kısmın ve küçük çiftçinin kamulaştırılan toprağının bedeli her halde peşin ödenir.[11]

---

(11) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 günlü Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş madde metninde 1. fıkradan sonra ve şimdiki 2. fıkradan önce, 2. ve 3. fıkralar olarak şu hükümler yer almaktaydı:

> Ödenecek karşılık, taşınmaz malın tamamının kamulaştırılması halinde o malın malikinin kanunda gösterilecek usul ve şekle uygun olarak bildireceği vergi değerini, kısmen kamulaştırmalarda da, vergi değerinin kamulaştırılan kısma düşen miktarını aşamaz.
>
> Kamulaştırılan taşınmaz mal karşılığının vergi değerinden az takdir edilmesi halinde malikin itiraz ve dâva hakkı saklıdır.

Bu fıkralar, 20 Ocak 1977 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak aynı gün yürürlüğe giren 12 Ekim 1976 tarihli ve 1976/46 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla, «Anayasanın 2. maddesindeki Cumhuriyetin niteliklerinden bir bölüğünü bozucu ve zedeleyici etki taşıdığından 9. maddede yer alan teklif edilmezlik ve değiştirilmezlik ilkelerine aykırı bulunarak ve böylece aynı maddedeki biçim kurallarına aykırı olarak yasalaştıkları ortaya çıktığından» iptâl edildi ve madde şimdiki biçimini aldı.

1488 sayılı yasanın getirdiği değişiklikten önceki ilk madde metni ise söyleydi:

> MADDE 38 — Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin öde-

d) Devletleştirme.

MADDE 39 — Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılığı kanunda gösterilen şekilde ödenmek şartıyla devletleştirilebilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde, ödeme süresi on yılı aşamaz ve taksitler eşit olarak ödenir; bu taksitler, kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır.

III. Çalışma ve sözleşme hürriyeti.

MADDE 40 — Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Kanun, bu hürriyetleri, ancak kamu yararı amacıyla sınırlayabilir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlıyacak tedbirler alır.

---

mek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların, kanunda gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya veya bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Çiftçinin topraklandırılması, ormanların devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde, ödeme süresi on yılı aşamaz. Bu takdirde, taksitler eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten çiftçinin hakkaniyetli ölçüler içerisinde geçinebilmesi için zarurî olan ve kanunla gösterilen kısmının ve küçük çiftçinin kamulaştırılan toprağının bedeli her halde peşin ödenir.

IV. İktisadî ve sosyal hayatın düzeni.

MADDE 41 — İktisadî ve sosyal hayat, adâlete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak Devletin ödevidir.

V. Çalışma ile ilgili hükümler.

a) Çalışma hakkı ve ödevi.

MADDE 42 — Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır.

Angarya yasaktır.

Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir.

b) Çalışma şartları.

MADDE 43 — Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmıyan bir işte çalıştırılamaz.

Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur.

c) Dinlenme hakkı.

MADDE 44 — Her çalışan dinlenme hakkına sahiptir. Ücretli hafta ve bayram tâtili ve ücretli yıllık izin hakkı kanunla düzenlenir.

d) Ücrette adâlet sağlanması.

MADDE 45 — Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır.

e) Sendika kurma hakkı.

MADDE 46 — İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılışında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.

Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.[12].

---

(12) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni madde metni.

Değişiklikten önceki madde şöyleydi:

MADDE 46 — Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir.

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

f) Toplu sözleşme ve grev hakkı.

MADDE 47 — İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.

VI. Sosyal güvenlik.

MADDE 48 — Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir.

VII. Sağlık hakkı.

MADDE 49 — Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşıyabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.

Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.

VIII. Öğrenimin sağlanması.

MADDE 50 — Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindendir.

İlköğrenim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için mecburîdir ve Devlet okullarında parasızdır.

Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar.

Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları, topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.

Devlet, tarih ve kültür değeri olan eser ve anıtların korunmasını sağlar.

IX. Kooperatifçiliği geliştirme.

MADDE 51 — Devlet, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlıyacak tedbirleri alır.

X. Tarımın ve çiftçinin korunması.

MADDE 52 — Devlet, halkın gereği gibi beslenmesini, tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak artırılmasını sağlamak, toprağın kaybolmasını önlemek, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek için gereken tedbirleri alır.

XI. Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırı.

MADDE 53 — Devlet, bu Bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir.

Dördüncü Bölüm

SİYASÎ HAKLAR VE ÖDEVLER

I. Vatandaşlık.

MADDE 54 — Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür.

Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Türktür. Yabancı babadan ve Türk anadan olan çocuğun vatandaşlık durumu kanunla düzenlenir.

Vatandaşlık, kanunun gösterdiği şartlarla kazanılır ve ancak kanunda belirtilen hallerde kaybedilir.

Hiçbir Türk, vatana bağlılıkla bağdaşmıyan bir eylemde bulunmadıkça, vatandaşlıktan çıkarılamaz.

Vatandaşlıktan çıkarma ile ilgili karar ve işlemlere karşı yargı yolu kapatılamaz.

II. Seçme ve seçilme hakkı.

MADDE 55 — Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme ve seçilme hakkına sahiptir.

Seçimler, serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılır.

III. Siyasî partilerle ilgili hükümler.

a) Parti kurma hakkı ve partilerin siyasî hayattaki yeri.

MADDE 56 — Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usûlüne göre partilere girme ve çıkma hakkına sahiptir.

Siyasî partiler, önceden izin almadan kurulur ve serbestçe faaliyette bulunurlar.

Siyasî partiler, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasî partilere Devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir.[13]

b) Partilerin uyacakları esaslar.

MADDE 57 — Siyasî partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri, insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne uygun olmak zorundadır. Bunlara uymıyan partiler temelli kapatılır.

---

(13) 30 Haziran 1971 günü kabul edilip 2 Temmuz 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1421 sayılı yasanın getirdiği ek fıkra.

Partilerin iç çalışmaları, faaliyetleri, Anayasa Mahkemesine hangi hallerde ve ne suretle hesap verecekleri ve bu mahkemece malî denetimlerinin hangi hallerde ve nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.[14]

Siyasî partilerin kapatılması hakkındaki dâvalara Anayasa Mahkemesinde bakılır ve kapatma kararı ancak bu Mahkemece verilir.

IV. Kamu hizmetlerine girme hakkı.

a) Hizmete girme.

MADDE 58 — Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.

Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.

b) Mal bildirimi.

MADDE 59 — Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez.

---

(14) 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasanın eski 2. ve 3. fıkralar yerine getirdiği yeni tek fıkra.

Değişiklikten önce bu tek fıkranın yerini tutan 2. ve 3. fıkralar şöyleydi:

Siyasî partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap verirler.

Partilerin iç çalışmaları, faaliyetleri, Anayasa Mahkemesine ne suretle hesap verecekleri ve bu Mahkemece malî denetimlerinin nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.

V. Vatan hizmeti.[15]

MADDE 60 — Vatan hizmeti, her Türk'ün hakkı ve ödevidir. Bu ödevin, Silâhlı Kuvvetlerde veya kamu hizmetlerinde ne şekilde yerine getirileceği kanunla düzenlenir.

VI. Vergi ödevi.

MADDE 61 — Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur.

Kanunun belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak şartiyle, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir.[16]

VII. Dilekçe hakkı.

MADDE 62 — Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, tek başlarına veya topluca, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

Kendileriyle ilgili başvurmaların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.

---

(15) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık ve yeni madde metni.

Değişiklikten önceki kenar başlık ve madde metni şöyleydi :

V. Millî Savunma hak ve ödevi.

MADDE 60 — Yurt savunmasına katılma, her Türkün hakkı ve ödevidir. Bu ödev ve askerlik yükümü kanunla düzenlenir.

(16) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği ek fıkra.

Üçüncü Kısım

CUMHURİYETİN TEMEL KURULUŞU

Birinci Bölüm

YASAMA

A) TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

I. T.B.M.M. nin kuruluşu.

MADDE 63 — Türkiye Büyük Millet Meclisi, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan kuruludur.

Meclisler, Anayasada gösterilen hallerde birlikte toplanır.

II. T.B.M.M. nin görev ve yetkileri.

a) Genel olarak.

MADDE 64 — Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindendir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konular-

da, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır.[17]

Bu kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.[17]

Yetki kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasa'nın ve yasama meclisleri içtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak, komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır.[17]

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler, bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer.[17]

Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasaya uygunluğunu da denetler.[17]

---

(17) Bu 2., 3., 4., 5. ve 6. fıkralar, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

b) Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma.

MADDE 65 — Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı Devletlerle ve milletlerarası kurullarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

İktisadî, ticarî veya teknik münasebetleri düzenliyen ve süresi bir yılı aşmıyan andlaşmalar, Devlet maliyesi bakımından bir yüklenme gerektirmemek, kişi hâllerine ve Türklerin yabancı memleketleraeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayınlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde, bu andlaşmalar, yayımlarından başlıyarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan iktisadî, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan iktisadî, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında 1 inci fıkra hükmü uygulanır.

Usûlüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında 149 uncu ve 151 inci maddeler gereğince Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.

c) Silâhlı kuvvet kullanılmasına izin verme.

MADDE 66 — Milletlerarası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hâli ilânına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silâhlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir.

Bu izin için, Meclisler, birlikte toplanarak karar verirler.

III. Millet Meclisi.

a) Kuruluş.

MADDE 67 — Millet Meclisi, genel oyla seçilen dörtyüzelli milletvekilinden kuruludur.

b) Milletvekili seçilme yeterliği.

MADDE 68 — Otuz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir.

Türkçe okuyup yazma bilmeyenler, kısıtlılar, yükümlü olmasına ve muaf bulunmamasına rağmen muvazzaf askerlik hizmetini yapmayanlar veya yapmış sayılmıyanlar ve kamu hizmetlerinden yasaklılar ile ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymiş olanlar ve -taksirli suçlar hariç olmak üzere- beş yıldan fazla hapis cezasiyle veya zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflâs gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle kesin olarak hüküm giymiş olanlar milletvekili seçilemezler.[18]

---

(18) 16 Nisan 1974 günü kabul edilip 22 Nisan 1974 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1801 sayılı yasanın getirdiği yeni 2. fıkra metni.

Değişiklikten önceki 2. fıkra şöyleydi:

> Türkçe okuyup yazma bilmiyenler, kısıtlılar, yükümlü olmasına ve muaf bulunmamasına rağmen muvazzaf askerlik hizmetini yapmıyanlar veya yapmış sayılmayanlar ve kamu hizmetlerinden yasaklılar ile ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymiş olanlar ve taksirli suçlar hariç olmak üzere beş yıldan fazla hapis cezasiyle veya zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kul-

Aday olmak, memurluktan çekilme şartına bağlanamaz. Seçim güvenliği bakımından hangi memurların ne gibi şartlarla aday olabilecekleri kanunla düzenlenir.

Hâkimler ile subay, askerî memur ve astsubaylar, mesleklerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve seçilemezler.

c) Millet Meclisinin seçim dönemi.

MADDE 69 — Millet Meclisi seçimleri dört yılda bir yapılır.

Meclis, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebilir. Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Yenilenmesine karar verilen Meclisin yetkileri, yeni Meclisin seçilmesine kadar sürer.

IV. Cumhuriyet Senatosu.

a) Kuruluş.

MADDE 70 — Cumhuriyet Senatosu, genel oyla seçilen yüzelli üye ile Cumhurbaşkanınca seçilen onbeş üyeden kuruludur.

13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Millî Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile

---

lanma, dolanlı iflâs gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle kesin olarak hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar da milletvekili seçilemezler.

6 Kasım 1969 günü kabul edilip 12 Kasım 1969 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1188 sayılı yasayla bu fıkra değiştirilmiş ve fıkranın sonundaki «affa uğramış olsalar da» kelimeleri çıkarılmıştı. Ama, Anayasa Mahkemesi, 16 Haziran 1970 günü alınan ve 7 Haziran 1971 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 970/31 sayılı kararıyla, bu Anayasa değişikliğini «şekil yönünden» iptâl etti ve böylece fıkranın 1961 metni yeniden geçerlik kazandı. Ancak, 16 Nisan 1974 değişikliğiyle, iptâl edilen eski değişiklik yenilenmiş oldu.

eski Cumhurbaşkanları, yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosunun tabiî üyesidirler. Tabiî üyeler, Cumhuriyet Senatosunun diğer üyelerinin tâbi oldukları hükümlere tâbidirler. Ancak, haklarında, bu Anayasanın 73 üncü maddesinin 1 inci ve 2 nci fıkraları ve 10 uncu geçici maddesinin 1 inci fıkrası hükümleri uygulanmaz. Tabiî üye olarak Cumhuriyet Senatosuna katıldıktan sonra bir siyasî partiye girenlerin tabiî üyelik sıfatı, partiye girişlerinden sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu üyeliği seçimi tarihinde sona erer.

b) Cumhuriyet Senatosuna üye seçme hakkı.

MADDE 71 — Millet Meclisi seçimlerinde seçmen olan her Türk, Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde de aynı şartlarla oy kullanır.

c) Cumhuriyet Senatosu üyeliğine seçilme yeterliği.

MADDE 72 — Kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış bulunan ve milletvekili seçilmeye engel bir durumu olmıyan her Türk, Cumhuriyet Senatosuna üye seçilebilir.

Cumhurbaşkanınca seçilecek üyeler, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış ve kırk yaşını bitirmiş kimselerden olur. Bunlardan en az onu bağımsızlar arasından seçilir.

d) Cumhuriyet Senatosu üyeliğinin süresi.

MADDE 73 — Cumhuriyet Senatosu üyeliğinin süresi altı yıldır. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilir.

Cumhuriyet Senatosunun genel oyla ve Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerinin üçte biri her iki yılda bir yenilenir.

Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı yıla rastlıyan yenileme seçimleri, Millet Meclisi genel seçimleriy-

le birlikte ve rastlamıyanları ise, genel seçimlerden sonra gelen ikinci yılda, genel seçimler için kanunun belirttiği ayda yapılır.[19]

74 üncü maddeye göre seçimlerin geriye bırakılması yahut 69 uncu veya 108 inci maddeye göre seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hallerinde, Cumhuriyet Senatosunun yenileme seçimleri de Millet Meclisi seçimleriyle birlikte yapılmak üzere geriye bırakılmış veya öne alınmış olur. Bundan sonraki Cumhuriyet Senatosu yenileme seçimleri 3 üncü fıkra hükümlerine göre yapılır.[19]

Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerin süresi biter veya bu üyeliklerde herhangi bir sebeple boşalma olursa, Cumhurbaşkanı, bir ay içinde yeni üyeleri seçer.

Boşalan bir üyeliğe seçilen kimse, yerine seçildiği üyenin süresini tamamlar.

V. T.B.M.M. seçimlerinin geriye bırakılması ve ara seçimleri.

MADDE 74 — Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse, seçimler kanunla bir yıl geriye bırakılabilir.

Meclislerin ara seçimleri her iki yılda bir Cumhuriyet Senatosu seçimiyle birlikte yapılır.

Millet Meclisi genel seçimlerine bir yıl kala ara seçimi yapılmaz.

VI. Seçimlerin genel yönetim ve denetimi.

MADDE 75 — Seçimler yargı organlarının genel yö-

(19) Bu 3. ve 4. fıkralar, 17 Nisan 1970 günü kabul edilip 22 Nisan 1970 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1254 sayılı yasayla eklenmiş, böylece maddenin 1961 metnindeki 3. ve 4. fıkralar yeni metnin 5. ve 6. fıkraları olmuştur.

netimi ve denetimi altında yapılır. Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını kabûl etme görevi Yüksek Seçim Kurulunundur.

Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri, kanunla düzenlenir.

Yüksek Seçim Kurulu, yedi asıl ve dört yedek üyeden kuruludur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay genel kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Bu üyeler salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir Başkan ve bir Başkanvekili seçerler.

Yüksek Seçim Kuruluna Yargıtay ve Danıştaydan seçilmiş üyeler arasından adçekme ile ikişer yedek üye ayrılır. Yüksek Seçim Kurulu Başkan ve Başkanvekili adçekmeye girmezler.

B) MECLİSLERE AİT MÜŞTEREK HÜKÜMLER

I. T.B.M.M. üyeliğiyle ilgili hükümler.

a) Milletin temsili.

MADDE 76 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.

b) Andiçme.

MADDE 77 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, görevlerine başlarken şöyle and içerler:

«Devletin bağımsızlığını, vatanın ve milletin bütünlü-

günü koruyacağıma; Milletin kayıtsız şartsız egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine bağlı kalacağıma ve halkın mutluluğu için çalışacağıma namusum üzerine söz veririm.»

c) Üyelikle bağdaşmıyan işler.

MADDE 78 — İki Meclis üyeliği bir kişide birleşemez.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya veya dolayısiyle katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda, kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların yönetim kurullarında ve başka işlerinde görev alamazlar ve bunların herhangi bir yüklenme işini doğrudan doğruya veya dolayısiyle kabul edemezler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, yürütme organının teklif, inha, atama veya onamasına bağlı resmî veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. Bir üyenin belli konuda ve altı ayı aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabûl edebilmesi, kendi Meclisinin kararına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşamıyan diğer görev ve işler kanunla gösterilir.

d) Yasama dokunulmazlığı.

MADDE 79 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir Meclis üyesi, kendi Meclisinin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılana-

maz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali bu hükmün dışındadır; ancak, bu halde, yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya üyenin Meclisine bildirmek zorundadır.

Bir Meclis üyesi hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır. Üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

Tekrar seçilen Meclis üyesi hakkındaki tâkibat, kendi Meclisinin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

Meclislerdeki siyasî parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

e) Üyeliğin düşmesi.

MADDE 80 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, bir üyenin üye seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymesi, çekilmesi, kısıtlanması, üyelikle bağdaşmıyan bir hizmet kabûl etmesi veya Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz ve aralıksız olarak bir ay katılmaması yüzünden üyeliğinin düştüğünün kendi Meclisince karara bağlanması hallerinde sona erer.

f) İptâl istemi.

MADDE 81 — Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya üyeliğin düştüğüne Meclisce karar verilmesi hallerinde, karar tarihinden başlıyarak bir hafta içinde, ilgili üye veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden herhangi biri, bu kararın, Anayasaya veya İçtüzük hükümlerine aykırılığı iddiasiyle iptâli için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptâl istemini onbeş gün içinde karara bağlar.

g) Ödenek ve yolluklar.

MADDE 82 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödeneğin ay-

lık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödeneğin yarısını aşamaz.

Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.[29]

II. T.B.M.M. nin faaliyetiyle ilgili hükümler.

a) Toplanma ve tatil.

MADDE 83 — Türkiye Büyük Millet Meclisi her yıl Kasım ayının ilk günü kendiliğinden toplanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi yılda en çok beş ay tâtil yapabilir. Meclisler aynı zamanda tâtile girerler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, araverme veya tâtil sırasında, doğrudan doğruya veya Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, Cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılır. Meclis Başkanları da, kendi Meclislerini doğrudan doğruya veya üyelerinin beşte birinin istemi üzerine toplantıya çağırırlar.

---

(20) 30 Haziran 1971 günü kabul edilip 2 Temmuz 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak 1 Mart 1970 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren 1421 sayılı yasanın getirdiği yeni madde metni.

Değişiklikten ve çıkarmalardan önceki madde şöyleydi:

MADDE 82 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödeneğin aylık tutarı birinci derecedeki Devlet memurunun aylığını; yolluk da ödeneğin yarısını aşamaz.

Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilâveler, ancak bu zam ve ilâveleri takibeden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır.

Meclislerden biri toplantıya çağırılınca, diğeri kendiliğinden toplanır.

Araverme veya tâtil sırasında toplantıya çağırılan Meclisler, önce, bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yaparlar.

b) Başkanlık Divanı.

MADDE 84 — Meclislerin Başkanlık Divanları, o Meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlıyacak şekilde kurulur.

Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanları, kendi Meclislerince üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ve gizli oy ile ikişer yıl için seçilirler; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir. Meclis Başkanları için Meclisteki siyasî parti grupları aday gösteremezler.

Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi bulundukları siyasî partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan oy kullanamaz.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantılarında Başkanlık Divanı, Millet Meclisi Başkanlık Divanıdır.

c) İçtüzük, siyasî parti grupları ve kolluk işleri.

MADDE 85 — Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler, çalışmalarını, kendi yaptıkları İçtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler.

İçtüzük hükümleri siyasî parti gruplarının, Meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlıyacak yolda düzenlenir. Siyasî parti grupları, en az on üyeden meydana gelir.

Meclisler, kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler.

d) Toplantı ve karar yetersayısı.

MADDE 86 — Her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve Anayasada başkaca hüküm yoksa, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde toplantı yetersayısı, her iki Meclis üye tamsayısı toplamının salt çoğunluğudur.

e) Görüşmelerin açıklığı ve yayınlanması.

MADDE 87 — Meclis görüşmeleri açıktır ve ilgili Meclisin tutanak dergisinde tam olarak yayınlanır.

Meclisler, İçtüzük hükümlerine uygun olarak, kapalı oturumlar yapabilir; bu oturumlardaki görüşmelerin yayımı ilgili Meclisin kararına bağlıdır.

Meclislerdeki açık görüşmelerin her türlü vasıta ile yayımı önlenemez.

III. T.B.M.M. nin denetim yolları.

a) Genel olarak.

MADDE 88 — Soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması her iki Meclisin yetkilerindendir.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.

b) Gensoru.

MADDE 89 — Gensoru yetkisi yalnız Millet Meclisinindir. Gensoru önergesi bir siyasî parti grupu adına veya en az 10 milletvekilinin imzasıyle verilir.[21]

Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmıyacağı, verilişinden sonraki üç birleşim içinde görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupla-

rı adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir.[21]

Gensoru önergelerinin gerektiğinde önceden basılıp dağıtılmasını ve Meclis çalışmalarının dengeli olarak yürütülmesini düzenleyici hükümler İçtüzükte gösterilir.[22]

Gündeme alma kararıyle birlikte gensorunun görüşme günü de belli edilir.

Gensorunun görüşülmesi, gündeme alma kararı tarihinden başlayarak iki gün geçmedikçe yapılmaz ve yedi günden sonraya bırakılmaz.

Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur.

c) Meclis soruşturması.

---

(21) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni 1. ve 2. fıkralar.

Değişiklikten önceki 1. ve 2. fıkralar şöyleydi:

Gensoru yetkisi yalnız Millet Meclisinindir.

Milletvekillerince veya bir siyasî parti grubunca verilen gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmıyacağı, verilişinden sonraki ilk birleşimde görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahibi veya önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir Bakan konuşabilir.

(22) Bu 3. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla eklenmiş, böylece maddenin 1961 metnindeki 3., 4., 5. ve 6. fıkralar yeni metnin 4., 5., 6. ve 7. fıkraları olmuştur.

MADDE 90 — Başbakan veya Bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır.

Soruşturma, her iki Meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden kurulu komisyonca yürütülür.

Yüce Divana sevk hususundaki karar birleşik toplantıda verilir.

Meclislerdeki siyasî parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

C) KANUNLARIN YAPILMASI

I. Genel kurallar.

a) Kanun teklif etme yetkisi.

MADDE 91 — Kanun teklif etmeye, Bakanlar Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yetkilidirler.

Üyeler, kendi tekliflerini her iki Meclisin ilgili komisyonlarında savunabilirler.

b) Kanunların görüşülmesi ve kabûlü.

MADDE 92 — Kanun tasarı ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşülür.

Millet Meclisinde kabûl, değiştirilerek kabûl veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir.

Millet Meclisinde kabûl edilen metin, Cumhuriyet Senatosunca değişiklik yapılmadan kabûl edilirse, bu metin kanunlaşır.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gelen metni değiştirerek kabûl ederse, Millet Meclisinin bu değişikliği benimsemesi halinde metin kanunlaşır.

Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsemezse, her iki Meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden bir karma komisyon ku-

rulur. Bu komisyonun hazırladığı metin Millet Meclisine sunulur. Millet Meclisi, karma komisyonca veya Cumhuriyet Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birini olduğu gibi kabûl etmek zorundadır. Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabûl edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca da reddedilirse, düşer.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabûl ettiği metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer; Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değiştirilerek kabûl edilirse, 5 inci fıkra hükümleri uygulanır.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin Millet Meclisi tarafından kabûlü için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin kanunlaşabilmesi, Millet Meclisi tarafından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabûl edilmesine bağlıdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmıyan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve ivedilik hallerinde onbeş

günden, ivedi olmıyan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmıyan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabûl edilmiş sayılır. Bu fıkrada belirtilen süreler Meclislerin tâtili devamınca işlemez.

Yasama Meclislerinin ve mahallî idarelerin seçimleri ve siyasî partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabûl veya reddinde yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde, karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. 8 inci ve 9 uncu fıkralar hükümleri saklıdır.

c) Kanunların Cumhurbaşkanınca yayınlanması.

MADDE 93 — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabûl edilen kanunları on gün içinde yayınlar; uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte, aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu yine kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayınlanır.

II. Bütçenin görüşülmesi ve kabûlü; gider artırıcı ve gelir azaltıcı teklifler.

MADDE 94 — Genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren rapor, malî yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuzbeş milletvekiliyle onbeş

Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grupuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.

Karma komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabûl edeceği metin, önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabûl edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, karma komisyona verilir. Karma komisyonun kabûl ettiği son metin Millet Meclisinde görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önergeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar.

İkinci Bölüm

YÜRÜTME

A) CUMHURBAŞKANI

I. Seçimi ve tarafsızlığı.

MADDE 95 — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet

Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.

Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.

Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer.

II. And içme.

MADDE 96 — Cumhurbaşkanı, görevine başlarken Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde şöyle and içer:

«Cumhurbaşkanı sıfatiyle, Türk Devletinin bağımsızlığına, vatanın ve Milletin bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; Milletin kayıtsız şartsız egemenliğini ve Anayasayı sayacağıma ve savunacağıma; İnsan haklarına dayanan demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden ve tarafsızlıktan ayrılmıyacağıma; Türkiye Cumhuriyetinın şan ve şerefini koruyup yüceltmek ve üzerime aldığım görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm.»

III. Görev ve yetkileri.

MADDE 97 — Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve Milletin birliğini temsil eder.

Cumhurbaşkanı, gerekli gördükçe, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder; yabancı Devletlere Türk Devletinin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı Dev-

let temsilcilerini kabûl eder; milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayınlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir.

IV. Sorumsuzluğu.

MADDE 98 — Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir.

Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur.

V. Sorumluluğu.

MADDE 99 — Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır.

VI. Cumhurbaşkanına vekillik etme.

MADDE 100 — Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerince, görevine dönmesine kadar; ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Cumhuriyet Senatosu Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder.

VII. Görevin sona ermesi ve yeni Cumhurbaşkanı seçimi.

MADDE 101 — Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına onbeş gün kalınca veya Cumhurbaşkanlığı bo-

şalınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi yeni Cumhurbaşkanını seçer; Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanık değilse, hemen toplantıya çağırılır.

B) BAKANLAR KURULU

I. Kuruluş.

MADDE 102 — Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan kuruludur.

Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.

Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır.

II. İşe başlama ve güven oyu.

a) Göreve başlarken güven oyu.

MADDE 103 — Bakanlar Kurulunun listesi tam olarak Meclislere sunulur; Meclisler tatilde ise toplantıya çağırılır.

Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir Bakan tarafından Meclislerde okunur ve Millet Meclisinde güven oyuna başvurulur. Güven oyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır.

b) Görev sırasında güven oyu.

MADDE 104 — Başbakan, gerekli görürse, Bakanlar Kurulunda görüştükten sonra, Millet Meclisinden güven istiyebilir.

Güven istemi, Millet Meclisine bildirilmesinden bir

tam gün geçmedikçe görüşülemez ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçmedikçe oya konulamaz.

Güven istemi, ancak üye tamsayısının salt çoğunluğuyla reddedilebilir.

III. Görev ve siyasî sorumluluk.

MADDE 105 — Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve Hükûmetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur.

Her bakan, kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ayrıca sorumludur.

Bakanlar, dokunulmazlık ve yasaklamalar bakımından Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleriyle aynı durumdadır.

IV. Bakanlıkların kurulması ve Bakanlar.

MADDE 106 — Bakanlıklar, kanunun koyduğu esaslara göre kurulur.

Açık olan Bakanlıklarla izinli veya özürlü olan bir Bakana, diğer bir Bakan geçici olarak vekillik eder. Ancak, bir Bakan birden fazlasına vekillik edemez.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla Yüce Divana verilen bir Bakan, bakanlıktan düşer.

Herhangi bir sebeple boşalan Bakanlığa en geç onbeş gün içinde atanma yapılır.

V. Tüzükler.

MADDE 107 — Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştayın incelemesinden geçirilerek, tüzükler çıkarabilir.

Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayınlanır.

VI. Millet Meclisi seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi.

MADDE 108 — Anayasanın 89 uncu ve 104 üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, onsekiz aylık bir süre içinde, Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, Başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini istiyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclislerin Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmî Gazete'de yayınlanır ve hemen seçime gidilir.

VII. Seçimlerde geçici Bakanlar Kurulu.

MADDE 109 — Millet Meclisi genel seçimlerinden önce, Adâlet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları çekilir. Seçimin başlangıç tarihinden üç gün önce; seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde ise, bu karardan başlıyarak beş gün içinde, Başbakanca Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyeleri arasından yeni Adâlet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları atanır.

108 inci madde gereğince seçimlerin yenilenmesine karar verildiğinde Bakanlar çekilir ve Başbakan geçici bir Bakanlar Kurulu kurar.

Geçici Bakanlar Kurulu'na Adâlet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları Türkiye Büyük Millet Meclisindeki bağımsızlardan olmak üzere, Millet Meclisindeki siyasî parti gruplarından, bu Meclisteki oranlarına göre üye alınır.

Siyasî parti gruplarından alınacak üye sayısını, Millet Meclisi Başkanı tesbit ederek Başbakana bildirir. Teklif

edilen Bakanlığı kabûl etmiyen veya sonradan çekilen partililer yerine, Türkiye Büyük Millet Meclisi içinden veya dışardan bağımsızlar atanır.

Geçici Bakanlar Kurulu, yenilenme kararının Resmî Gazete'de ilânından itibaren beş gün içinde kurulur.

Geçici Bakanlar Kurulu için güven oyuna başvurulmaz.

Geçici Bakanlar Kurulu, seçim süresince ve yeni Meclis toplanıncaya kadar vazife görür.

VIII. Millî savunma.

a) Başkomutanlık ve Genelkurmay Başkanlığı.

MADDE 110 — Başkomutanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisinin mânevi varlığından ayrılmaz ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunur.

Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silâhlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Bakanlar Kurulu sorumludur.

Genelkurmay Başkanı, Silâhlı Kuvvetlerin komutanıdır.

Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanınca atanır; görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Genelkurmay Başkanı, bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumludur.

Millî Savunma Bakanlığının görev ve yetkileri, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarıyle ilişkileri kanunla düzenlenir.[23]

b) Millî Güvenlik Kurulu.

MADDE 111 — Millî Güvenlik Kurulu, Başbakan, Ge-

(23) Bu 5. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

nelkurmay Başkanı ve kanunun gösterdiği bakanlar ile Kuvvet Komutanlarından kuruludur.[24]

Millî Güvenlik Kuruluna Cumhurbaşkanı Başkanlık eder; bulunmadığı zaman, bu görevi Başbakan yapar.

Millî Güvenlik Kurulu, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye eder.[25]

C) İDARE

I. İdarenin esasları.

a) İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği.

MADDE 112 — İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasıarına dayanır.

İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.

---

(24) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni 1. fıkra.

Değişiklikten önceki 1. fıkra şöyleydi:

Millî Güvenlik Kurulu, kanunun gösterdiği Bakanlar ile Genel Kurmay Başkanı ve Kuvvet temsilcilerinden kuruludur.

(25) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni 3. fıkra.

Değişiklikten önceki 3. fıkra şöyleydi:

Millî Güvenlik Kurulu, millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir.

b) Yönetmelikler.

MADDE 113 — Bakanlar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Yönetmelikler Resmî Gazete ile yayınlanır.

c) Yargı yolu.[26]

MADDE 114 — İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.

Yargı yetkisi, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlıyacak tarzda kullanılamaz. İdari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez.[27]

İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak dâvalarda süre aşımı, yazılı bildirim tarihinden başlar.

İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

II. İdarenin kuruluşu.

a) Merkezî idare.

---

(26) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık ve yeni 1. fıkra.

Değişiklikten önceki kenar başlık ve 1. fıkra şöyleydi:

c) Yargı denetimi.

MADDE 114 — İdarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

(27) Bu 2. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla eklenmiş, böylece maddenin 1961 metnindeki 2. ve 3. fıkralar yeni metnin 3. ve 4. fıkraları olmuştur.

MADDE 115 — Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadî şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.

İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir.

b) Mahallî idareler.

MADDE 116 — Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılıyan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.

Mahallî idarelerin seçimleri, kanunun gösterdiği zamanlarda ve 55 inci maddede yazılı esaslara göre yapılır.

Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur.

Mahallî idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

III. Memurlarla ilgili hükümler.

a) Genel kural.

MADDE 117 — Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.

Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri,

hakları ve yükümleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

b) Memur teminatı.

MADDE 118 — Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnadolunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır.

Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez.

Disiplin kararları, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

Asker kişiler hakkındaki hükümler saklıdır.

c) Memurların siyasî partilere ve sendikalara girememesi.[28]

MADDE 119 — Memurlar ve Kamu İktisadî Teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların merkez kuru-

---

(28) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık ve yeni 1. fıkra.

Değişiklikten önceki kenar başlık ve 1. fıkra şöyleydi:

c) Memurların siyasî partilere girememesi.

MADDE 119 — Memurlar ve kamu iktisadî teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasî partilere üye olamazlar. Memurlar ve kamu iktisadî teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken, vatandaşlar arasında, siyasî kanaatlarından dolayı herhangi bir ayırım yapamazlar.

larında görev alanlar, siyasî partilere ve sendikalara üye olamazlar. Memurlar ve Kamu İktisadî Teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken, vatandaşlar arasında siyasî kanaatlerinden dolayı herhangı bir ayırım yapamazlar.

Bu esaslara aykırı hareketleri mahkeme hükmüyle sabit olanlar, kamu hizmetinden temelli çıkarılır.

İşçi niteliği taşımıyan kamu hizmetlilerinin meslekî menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir.[29]

IV. Özerk üniversite, tarafsız radyo - televizyon, haber ajansları.[30]

a) Üniversiteler.

MADDE 120 — Üniversiteler, ancak Devlet eliyle ve kanunla kurulur. Üniversiteler, özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Üniversite özerkliği, bu madaede belirtilen hükümler içinde uygulanır ve bu özerklik, üniversite binalarında ve eklerinde suçların ve suçluların kovuşturulmasına engel olmaz.

Üniversiteler, Devletin gözetimi ve denetimi altında, kendileri tarafından seçilen organları eliyle yönetilir. Özel kanuna göre kurulan Devlet üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır.

---

(29) Bu 3. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

(30) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın 120. ve 121. maddeler için getirdiği yeni üst başlık.

Değişiklikten önceki üst başlık şöyleydi:

IV. Özerk kuruluşlar.

Üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılamazlar. Son fıkra hükümleri sakıdır.

Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe araştırma ve yayında bulunabilirler.

Üniversitelerin kuruluş ve işleyişleri, organları ve bunların seçimleri, görev ve yetkileri, üniversiteler üzerinde Devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usulleri ve üniversite organlarının sorumluluğu, öğrenim ve öğretim hürriyetlerini engelleyici eylemleri önleme tedbirleri, üniversiteler arasında ihtiyaca göre öğretim üyeleri ve yardımcılarının görevlendirilmesinin sağlanması, öğrenim ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine ve kalkınma plânı ilkelerine göre yürütülmesi esasları kanunla düzenlenir.

Üniversitelerin bütçeleri, genel ve katma bütçelerin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulur ve denetlenir.

Üniversitelerle onlara bağlı fakülte, kurum ve kuruluşlarda öğrenim ve öğretim hürriyetlerinin tehlikeye düşmesi ve bu tehlikenin üniversite organlarınca giderilmemesi halinde Bakanlar Kurulu, ilgili üniversitelerin veya bu üniversiteye bağlı fakülte, kurum ve kuruluşların idaresine el koyar ve bu kararını hemen Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısının onamasına sunar. Hangi hallerin el koymayı gerektireceği, el koyma kararının ilân ve uygulanma usulleri ile süresi ve devamınca Bakanlar Kurulunun yetkilerinin nitelik ve kapsamı kanunla düzenlenir.[31]

---

(31) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın, değiştirilmeden kalan 4. fıkra dışında getirdiği yeni madde metni.

b) Radyo ve televizyonun idaresi ve haber ajansları.

MADDE 121 — Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenlenir. Kanun, yönetim ve denetimde ve yönetim organlarının kuruluşunda tarafsızlık ilkesini bozacak hükümler koyamaz.[32]

Her türlü radyo ve televizyon yayımları, tarafsızlık esaslarına göre yapılır.

Değişiklikten önceki madde şöyleydi:

MADDE 120 — Üniversiteler, ancak Devlet eliyle ve kanunla kurulur. Üniversiteler, bilimsel ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.

Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle yönetilir ve denetlenir; özel kanuna göre kurulmuş Devlet Üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır.

Üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, Üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılamazlar.

Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe araştırma ve yayında bulunabilirler.

Üniversitelerin kuruluş ve işleyişleri, organları ve bunların seçimleri, görev ve yetkileri, öğretim ve araştırma görevlerinin Üniversite organlarınca denetlenmesi, bu esaslara göre kanunla düzenlenir.

Siyasî partilere üye olma yasağı, Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları hakkında uygulanamaz. Ancak, bunlar partilerin genel merkezleri dışında yönetim görevi alamazlar.

(32) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 1. fıkra.

Değişiklikten önceki 1. fıkra şöyleydi:

Radyo ve televizyon istasyonlarının idaresi, özerk kamu tüzel kişiliği halinde, kanunla düzenlenir.

Haber ve programların seçilmesinde, işlenmesinde ve sunulmasında ve kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesinde Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan millî, demokratik, laik ve sosyal Cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın gereklerine uyulması, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları ile organların seçimi, yetki, görev ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.[33]

Devlet tarafından kurulan veya Devletten malî yardım alan haber ajanslarının tarafsızlığı esastır.

V. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları.

MADDE 122 — Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunla meydana getirilir ve organları kendileri tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir.

İdare, seçilmiş organları, bir yargı mercii kararına dayanmaksızın, geçici veya sürekli olarak görevinden uzaklaştıramaz.

Meslek kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

VI. Olağanüstü yönetim usûlleri.

a) Olağanüstü haller.

MADDE 123 — Olağanüstü hallerde vatandaşlar için konulabilecek para, mal ve çalışma yükümleri ile bu hal-

---

(33) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 3. fıkra.

Değişiklikten önceki 3. fıkra şöyleydi:

Radyo ve televizyon idaresi, kültür ve eğitime yardımcılık görevinin gerektirdiği yetkilere sahip kılınır.

lerin ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili usûller kanunla düzenlenir.

b) Sıkıyönetim ve savaş hali.[34]

MADDE 124 — Savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren veya Anayasanın tanıdığı hür demokratik düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelen yaygın şiddet hareketleri hakkında kesin belirtilerin ortaya çıkması sebebiyle Bakanlar Kurulu, süresi iki ayı aşmamak üzere, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya her yerinde Sıkıyönetim ilân edebilir ve bunu hemen, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onamasına sunar. Meclis, gerekli gördüğü zaman, Sıkıyönetim süresini kısaltabileceği gibi, tamamiyle de kaldırabilir. Meclisler toplanık değilse, hemen toplantıya çağırılır.[35]

---

(34) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık.

Değişiklikten önceki kenar başlık şöyleydi:

b) Sıkıyönetim.

(35) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni 1. fıkra.

Değişiklikten önceki 1. fıkra şöyleydi:

MADDE 124 — Savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma olduğunu gösterir kesin belirtilerin meydana çıkması sebebiyle, Bakanlar Kurulu, süresi bir ayı aşmamak üzere, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya her yerinde sıkıyö-

Sıkıyönetimin her defasında iki ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Bu kararlar Meclislerin birleşik toplantısında alınır.

Sıkıyönetim veya genel olarak savaş halinde, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, hürriyetlerin nasıl kayıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi halinde vatandaşlar için konulabilecek yükümler kanunla gösterilir.[36]

VII. Kanunsuz emir.

MADDE 125 — Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez, yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

---

netim ilân edebilir ve bunu hemen, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onamasına sunar. Meclis, gerekli gördüğü zaman, sıkıyönetim süresini kısaltabileceği gibi, tamamiyle de kaldırabilir. Meclisler toplanık değilse, hemen toplantıya çağrılır.

(36) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni 3. fıkra.

Değişiklikten önceki 3. fıkra şöyleydi:

Sıkıyönetim veya genel olarak savaş halinde, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, hürriyetlerin nasıl kayıtlanacağı veya durdurulacağı kanunla gösterilir.

Askerî hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.

D) İKTİSADÎ VE MALÎ HÜKÜMLER

I. Bütçe.

MADDE 126 — Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Kanun, kalkınma plânları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usûller koyabilir.

Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

II. Sayıştay; silâhlı kuvvetlerin mallarının ve kamu iktisadî teşebbüslerinin denetlenmesi.[37]

MADDE 127 — Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.

---

(37) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık.

Değişiklikten önceki kenar başlık şöyleydi:

II. Sayıştay; Kamu iktisadî teşebbüslerinin denetlenmesi.

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usûlleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.

Silâhlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri Millî Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.[38]

Kamu iktisadî teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi kanunla düzenlenir.

III. Kesin hesaplar.

MADDE 128 — Kesin hesap kanunu tasarıları, kanunda daha kısa bir süre kabûl edilmemiş ise, ilgili oldukları malî yılın sonundan başlıyarak en geç bir yıl sonra, Bakanlar Kurulunca, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlıyarak en geç altı ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

IV. Kalkınma.

a) Kalkınma plânı ve Devlet Plânlama Teşkilâtı.

MADDE 129 — İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir.

Devlet Plânlama Teşkilâtının kuruluş ve görevleri, plânın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve plânın

---

(38) Bu 3. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla eklenmiş, böylece maddenin 1961 metnindeki 3. fıkra yeni metnin 4. fıkrası olmuştur.

bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlıyacak tedbirler özel kanunla düzenlenir.

b) Tabiî servet kaynaklarının aranması ve işletilmesi.

MADDE 130 — Tabiî servetler ve kaynakları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır.

c) Ormanların ve orman köylüsünün korunması, ormanların geliştirilmesi.[39]

MADDE 131 — Devlet, ormanların korunması ve ormanlık sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.

Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz. Bu ormanlar, zamanaşımıyla mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez.

Ormanlar içinde veya yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından, ormanın gözetilmesinde ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliği yap-

(39) 17 Nisan 1970 günü kabul edilip 22 Nisan 1970 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1255 sayılı yasanın getirdiği yeni kenar başlık.

Değişiklikten önceki kenar başlık şöyleydi:

c) Ormanların korunması ve geliştirilmesi.

masını sağlayıcı tedbirler ve gereken yerlerde başka yere yerleştirme kanunla düzenlenir.[40]

Anayasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvalık, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan topraklarla şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında orman sınırlarında hiçbir daraltma yapılamaz. Yanan ormanların yerine yeni orman yetiştirilir ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.[40]

Ormanların tahribedilmesine yol açan hiçbir siyasi propaganda yapılamaz.[40]

(40) 17 Nisan 1970 günü kabul edilip 22 Nisan 1970 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1255 sayılı yasanın getirdiği yeni 4., 5. ve 6. fıkralar.

Değişiklikten önceki 4., 5. ve 6. fıkralar şöyleydi:

Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından gerekirse, başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir.

Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.

Orman suçları için genel af çıkarılamaz; ormanların tahribine yol açacak hiçbir siyasî propaganda yapılamaz.

Üçüncü Bölüm

YARGI

A) GENEL HÜKÜMLER

I. Mahkemelerin bağımsızlığı.

MADDE 132 — Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdanî kanaatlarına göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve tâlimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dâva hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

II. Hâkimlik teminatı.

MADDE 133 — Hâkimler azlolunamaz. Kendileri istemedikçe, Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylıklarından yoksun kılınamaz.

Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlarla görevini sağlık bakımından yerine

getiremiyeceği kesin olarak anlaşılanlar ve meslekte kalmalarının caiz olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır.

III. Hâkimlik mesleği.

MADDE 134 — Hâkimlerin nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin veya görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılmasına ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı esasına göre, kanunla düzenlenir.

Hâkimler altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler. Askerî hâkimlerin yaş haddi, yükselme ve emeklilikleri kanunla belli edilir.[41]

Hâkimler, kanunda belirtilenlerden başka, genel ve özel hiçbir görev alamazlar.

IV. Duruşmanın açık ve kararların gerekçeli olması.

MADDE 135 — Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmalardan bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına, ancak genel ahlâkın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir.

---

(41) Fıkranın son cümlesi, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş cümledir.

Değişiklikten önce fıkranın son cümlesi şöyleydi:

Askerî hâkimlerin yaş haddi kanunla belli edilir.

Küçüklerin yargılanması hakkında kanunla özel hükümler konulur.

Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.

V. Mahkemelerin kuruluşu.

MADDE 136 — Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usûlleri kanunla düzenlenir.

Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur. Ancak, sıkıyönetim ve savaş haline ilişkin hükümler saklıdır.[42]

Devlet Güvenlik Mahkemesinde bir başkan, dört asıl ve iki yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar savcı yardımcısı bulunur. Başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile savcı, birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve Cumhuriyet savcıları arasından; iki asıl ve bir yedek üye birinci sınıf askerî hâkimler arasından; savcı yardımcıları ise Cumhuriyet savcıları ve askerî hâkimler arasından atanır.[42]

Devlet Güvenlik Mahkemesi Başkanlığı, üyeliği, yedek üyeliği, savcılığı ve savcı yardımcılığı atamalarında Bakanlar Kurulunca her boş yer için bir misli aday gösterilir. Bu adaylar arasından Devlet Güvenlik Mahkemesi hâkimlerinin atanması Yüksek Hâkimler Kurulunca, savcı ve yardımcılarının atanmaları Yüksek Savcılar Kurulunca; askerî hâkimlerden üye, yedek üye ve savcı yardımcılarının

(42) Bu 2., 3., 4., 5., 6. ve 7. fıkralar, 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

atanmaları ise özel kanunlarında gösterilen usule göre yapılır.[42]

Devlet Güvenlik Mahkemeleri başkan, üye ve yedek üyeleri ile savcı ve savcı yardımcıları üç yıl için atanırlar, süresi bitenler yeniden atanabilirler.[42]

Devlet Güvenlik Mahkemeleri kararlarının temyiz mercii Yargıtay'da yalnız bu mahkemelerin kararlarını incelemek üzere kurulacak daire veya daireler; Genel Kurul ise, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kuruludur.[42]

Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluş ve işleyişi, görev ve yetkileri ve yargılama usulleri ile ilgili diğer hükümler kanunda gösterilir.[42]

VI. Savcılık.

MADDE 137 — Cumhuriyet savcıları, idarî görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdır.

Cumhuriyet savcılarının Yargıtay üyeliğine seçilmeleri dışında kalan bütün özlük işleri ve disiplin cezaları ile meslekten çıkarılmaları hakkında karar verme yetkisi Yüksek Savcılar Kurulunundur. Bu kurulun kararları kesin olup ancak disiplin ve meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararların bir defa daha incelenmesini Adalet Bakanı ve hakkında karar verilen Cumhuriyet Savcısı isteyebilir.

Yüksek Savcılar Kurulu, Adalet Bakanının başkanlığında Cumhuriyet Başsavcısı, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulunca seçilen üç asıl ve iki yedek üye ile Adalet Bakanlığı Müsteşarı ve Özlük İşleri Genel Müdüründen kuruludur. Adalet Bakanı bulunmadığı zaman Kurula Cumhuriyet Başsavcısı Başkanlık eder.

Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Adalet Bakanlığı Cumhuriyet savcılarını geçici yetki ile görevlendirerek bu kararı ilk toplantısında kurulun onamasına sunar.

Bakanlık Merkez kuruluşunda geçici veya sürekli olarak çalıştırılacak Cumhuriyet savcılarını, muvafakatlarını alarak, atama yetkisi Adalet Bakanına aittir.

Cumhuriyet savcılarının denetimi ve haklarındaki soruşturma Adalet Bakanlığı müfettişleri veya üst dereceli Cumhuriyet savcıları eliyle yapılır.

Yüksek Savcılar Kurulunun kuruluşu, çalışma usulleri, toplantı ve karar yeter sayısı, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulunca seçilecek asıl ve yedek üyelerin seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenir.

Cumhuriyet Başsavcısı, yüksek mahkemeler hâkimleri hakkındaki hükümlere tâbidir.[43]

VII. Askerî yargı.

MADDE 138 — Askerî yargı, askerî mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülür. Bu mahkemeler, asker kişilerin askerî olan suçlarıyla, bunların asker kişiler aleyhine veya askerî mahallerde yahut askerlik hizmet ve görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlara ait dâvalara bakmakla görevlidirler.

Askerî mahkemeler, asker olmayan kişilerin özel kanunda belirtilen askerî suçları ile kanunda gösterilen görevlerini ifa ettikleri sırada veya kanunda gösterilen aske-

---

(43) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği bu değiştirilmiş maddenin 2. fıkrası, o yasa metninde, şöyleydi:

> Cumhuriyet savcılarının Yargıtay üyeliğine seçilmeleri dışında kalan bütün özlük işleri ve disiplin cezaları ile meslekten çıkarılmaları hakkında karar verme yetkisi Yüksek Savcılar Kurulunundur. Bu kurulun kararları kesin olup bunlar aleyhine başka bir mercie başvurulamaz. Ancak di-

rî mahallerde askerlere karşı işledikleri suçlara bakmakla görevlidirler.[44]

Askerî mahkemelerin, savaş veya sıkıyönetim hallerinde hangi suçlar ve hangi kişiler bakımından yetkili olduğu kanunla gösterilir.

Askerî mahkemelerde üyelerin çoğunluğunun hâkimlik niteliğine sahip olması şarttır.[45]

---

siplin ve meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararların bir defa daha incelenmesini Adalet Bakanı ve hakkında karar verilen Cumhuriyet Savcısı isteyebilir.

Sonradan, fıkrada yer alan «Bu kurulun kararları kesin olup bunlar aleyhine başka bir mercie başvurulamaz» biçimindeki hükmün «bunlar aleyhine başka bir mercie başvurulamaz» bölümü, 14 ocak 1978 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak aynı gün yürürlüğe giren 27 Eylül 1977 tarihli ve 1977/117 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla. Anayasanın 9. madaesinde yazılı «Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez» yolundaki biçim ilkesine aykırı bulunarak iptâl edildi ve fıkra, böylece yaratılan cümle düşüklüğüyle birlikte, şimdiki biçimini aldı.

1488 sayılı yasanın getirdiği değişiklikten önceki madde ise şöyleydi :

MADDE 137 — Kanun, Cumhuriyet Savcılarının ve Kanunsözcülerinin özlük işlerinde ve görevlerini yapmalarında teminat sağlayıcı hükümler koyar.

Cumhuriyet Başsavcısı, Başkanunsözcüsü ve Askerî Yargıtay Başsavcısı, yüksek mahkemeler hâkimleri hakkındaki hükümlere tâbidir.

(44) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 2. fıkra.

Değişiklikten önceki 2. fıkra şöyleydi:

Askerî mahkemeler, asker olmayan kişileri, ancak özel kanunda belirtilen askerî suçlardan dolayı yargılarlar.

(45) 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasa bu fıkra-

Askerî yargı organlarının kuruluşu, işleyişi, askerî hâkimlerin özluk işleri, askerî savcılık görevlerini yapan askerî hâkimlerin rütbelerinde bulundukları komutanlarla ilişkileri, mahkemelerin bağımsızlığı, hâkimlik teminatı ve askerlik hizmetlerinin gereklerine göre kanunla düzenlenir.[46]

B) YÜKSEK MAHKEMELER

I. Yargıtay

MADDE 139 — Yargıtay, adliye mahkemelerince verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli dâvalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

Yargıtay üyeleri birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve Cumhuriyet savcıları ile bu mesleklerden sayılanlar arasından

---

ya şu hükmü eklemişti: «Ancak savaş halinde bu şart aranmaz.»

Bu hüküm, 26 Şubat 1976 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak aynı gün yürürlüğe giren 15 Nisan 1975 tarihli ve 1975/87 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla Anayasanın 9. maddesindeki «Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez» yolundaki biçim kuralına aykırı bulunarak iptâl edildi ve fıkra ilk biçimini yeniden aldı.

(46) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 5. fıkra.

Değişiklikten önceki 5. fıkra şöyleydi:

Askerî yargı organlarının kuruluşu, işleyişi, askerî hâkimlerin özlük işleri, mahkemelerin bağımsızlığı, hâkimlik teminatı ve askerlik hizmetinin gereklerine göre özel kanunla düzenlenir.

Yüksek Hâkimler Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir.[47]

Yargıtay, Birinci Başkanı ile Cumhuriyet Başsavcısını, kendi üyeleri arasından, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçer.[47]

Yargıtay Birinci Başkanıyla ikinci başkanlarının ve Cumhuriyet Başsavcısının görev süreleri dört yıldır. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.[47]

Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, Başkan ve üyelerinin ve diğer mensuplarının nitelikleri ve ikinci başkanların seçim usulleri kanunla düzenlenir.[47]

II. Danıştay

MADDE 140 — Danıştay, kanunların başka idarî yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesidir.

Danıştay, idarî uyuşmazlıkları ve dâvaları görmek ve çözümlemek, Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını ve imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini incelemek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.

Danıştay üyeleri, Bakanlar Kurulu ile Danıştay Genel Kurulunca ayrı ayrı boş yer sayısı kadar gösterilecek adaylar arasından Anayasa Mahkemesinin asıl ve yedek üyele-

---

(47) Bu 2., 3., 4. ve 5. fıkralar, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın 1961 metnindeki 2. ve 3. fıkralar yerine getirdiği yeni hükümlerdir.

Değişiklikten önce 2. ve 3. fıkralar şöyleydi:

Yargıtay üyeleri Yüksek Hâkimler Kurulunca, Yargıtay Birinci Başkanıyla İkinci Başkanları ve Cumhuriyet Başsavcısı Yargıtay büyük genel kurulunca, üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir.

Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, Başkan ve üyelerinin ve diğer mensuplarının nitelikleri kanunla düzenlenir.

rinin üye sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.[48]

Danıştay, Başkanını ve Başkanunsözcüsünü, kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçer. Başkan, daire başkanları ve Başkanunsözcüsünün görev süreleri dört yıldır. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.[48]

Danıştayın kuruluşu, işleyişi, yargılama ve daire başkanlarının seçimi usulleri, mensuplarının nitelikleriyle atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulanması, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.[48]

Asker kişilerle ilgili idarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi Askerî Yüksek İdare Mahkemesince yapılır. Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin kuruluşu, işleyişi, yargı-

---

(48) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 3., 4. ve 5. fıkralar.

Değişiklikten önceki 3., 4. ve 5. fıkralar şöyleydi:

Danıştay Başkan ve üyeleriyle Başkanunsözcüsü, kanunda gösterilen niteliklere sahip kimseler arasından, Anayasa Mahkemesinin asıl ve yedek üyelerinden meydana gelen kurulca gizli oyla ve üçte iki çoğunlukla seçilir. İlk iki oylamada çoğunluk sağlanamazsa salt çoğunlukla yetinilir.

Danıştay Başkan ve üyeleriyle Başkanunsözcüsünün seçimlerinde Bakanlar Kurulu ile Danıştay genel kurulunca ayrı ayrı boş yer sayısı kadar aday gösterilir.

Danıştayın kuruluşu, işleyişi, yargılama usûlleri, mensuplarının niteliklerıyle atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulanması, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.

lama usulleri, başkan ve üyelerinin nitelikleri ile atanmaları, disiplin ve özlük işleri; hâkimlik teminatı ve askerlik hizmetlerinin gereklerine göre, kanunla düzenlenir.[49]

III. Askerî Yargıtay.

MADDE 141 — Askerî Yargıtay, askerî mahkemelerce verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Ayrıca, asker kişilerin kanunla gösterilen belli dâvalarına ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.[50]

Askerî Yargıtay üyeleri en az albay rütbesinde birinci sınıf askerî hâkimler arasından Askerî Yargıtay Genel Kurulunun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile her boş yerin üç misli olarak gösterdiği adaylar arasından Cumhurbaşkanınca seçilir.[51]

Askerî Yargıtay Başkanı, Başsavcısı, İkinci Başkan ve daire başkanları Askerî Yargıtay üyeleri arasından rütbe ve kıdem sırasına göre atanırlar.[51]

Askerî Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri ve üyeler hakkındaki disiplin ve özlük işleri, mahkemelerin bağımsızlığı, hâkimlik teminatı ve askerlik hizmetlerinin gereklerine göre kanunla düzenlenir.[51]

---

(49) Bu 6. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

(50) Fıkranın son cümlesi, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş cümledir.

Değişiklikten önceki cümle şöyleydi:

Ayrıca, kanunla gösterilen askerî işlere ait belli dâvalara ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

(51) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 2., 3. ve 4. fıkralar.

IV. Uyuşmazlık Mahkemesi.

MADDE 142 — Uyuşmazlık Mahkemesi, adlî, idarî ve askerî yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkilidir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir. Bu Mahkemenin Başkanlığını, Anayasa Mahkemesince kendi asıl veya yedek üyeleri arasından görevlendirilen bir üye yapar.

C) YÜKSEK HÂKİMLER KURULU

I. Kuruluş.

MADDE 143 — Yüksek Hâkimler Kurulu, onbir asıl ve üç yedek üyeden kuruludur. Üyeler, Yargıtay Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile gizli oyla seçilir.[52]

Değişiklikten önceki 2., 3. ve 4. fıkralar şöyleydi:

Askerî Yargıtay üyeleriyle Başsavcısı, hâkimlik niteliğine sahip, kırk yaşını bitirmiş ve en az on yıl askerî hâkimlik veya askerî savcılık yapmış kimseler arasından Askerî Yargıtay genel kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla boş yerin üç misli olarak gösterdiği adaylar arasından Cumhurbaşkanınca seçilir.

Askerî Yargıtay, Başkanlarını kendi üyeleri arasından seçer.

Askerî Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, yargılama usûlleri üyeler hakkındaki disiplin işleri, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre, kanunla düzenlenir.

(52) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 1., 2. ve 3. fıkralar.

Değişiklikten önceki 1., 2. ve 3. fıkralar şöyleydi:

Yüksek Hâkimler Kurulu, onsekiz asıl ve beş yedek

Yüksek Hâkimler Kurulu, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile, kendi içinden Başkanını ve bölüm başkanlarını seçer.[52]

Yüksek Hâkimler Kurulu üyelerinin görev süresi dört yıldır. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.[52]

Yüksek Hâkimler Kurulu üyeleri, görevleri süresince başka bir iş ve görev alamazlar.

Yüksek Hâkimler Kurulunun kuruluşu, çalışma usulleri, bölümleri ve bu bölümlerin görevleriyle toplantı ve karar yeter sayıları, Başkan ve üyelerinin aylık ve ödenekleri kanunla düzenlenir.

Adalet Bakanı, gerekli gördüğü hallerde Yüksek Hâkimler Kurulu toplantılarına başkanlık eder.[53]

üyeden kuruludur. Bu üyelerden altısı Yargıtay genel kurulunca, altısı birinci sınıfa ayrılmış hâkimlerce ve kendi aralarından gizli oyla seçilir. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu, yüksek mahkemelerinde hâkimlik etmiş veya bunlara üye olma şartını kazanmış kimseler arasından gizli oyla ve üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile üçer üye seçerler. Bu usûlle Yargıtay genel kurulunca iki, birinci sınıfa ayrılmış hâkimler ile Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu tarafından birer yedek üye seçilir.

Yüksek Hâkimler Kurulu, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kendi içinden Başkanını seçer.

Yüksek Hâkimler Kurulu üyelerinin görev süresi dört yıldır. Her iki yılda yarısının seçimi yenilenir. Hâkimlik görevinde iken seçilmiş olan üyeler ardı ardına iki defa seçilemez.

(53) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş son fıkra.

Değişiklikten önceki son fıkra şöyleydi:

Adalet Bakanı, Yüksek Hâkimler Kurulu toplantılarına katılabilir; oylamaya katılamaz.

II. Görev ve yetkileri.

MADDE 144 — Yüksek Hâkimler Kurulu, adliye mahkemeleri hâkimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar verir. Ancak, disiplin ve meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararların bir defa daha incelenmesini, Adalet Bakanı veya hakkında karar verilen hâkim istiyebilir.[54]

Bir hâkimin her ne sebeple olursa olsun meslekten çıkarılması hakkındaki karar Yüksek Hâkimler Kurulu Genel Kurulunun salt çoğunluğu ile alınır.

Adalet Bakanı gerekli gördüğü hallerde, bir hâkim hakkında disiplin kovuşturması açılmasını Yüksek Hâkimler Kurulundan isteyebilir.[55]

---

(54) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş fıkra, o yasa metninde, şöyleydi:

> Yüksek Hâkimler Kurulu, adliye mahkemeleri hâkimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar verir. Bu kararlar aleyhine başka mercilere başvurulamaz. Ancak, disiplin ve meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararların bir defa daha incelenmesini, Adalet Bakanı veya hakkında karar verilen hâkim isteyebilir.

Sonradan, fıkradaki «Bu kararlar aleyhine başka mercilere başvurulamaz» hükmü, 21 Nisan 1977 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak aynı gün yürürlüğe giren 27 Ocak 1977 tarihli ve 1977/4 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla, «Anayasanın 9. maddesinde açıklanan ilkeye aykırı olduğundan» iptâl edildi.

1488 sayılı yasanın getirdiği değişiklikten önceki 1. fıkra ise şöyleydi:

> Hâkimlerin bütün özlük işleri hakkında karar verme yetkisi Yüksek Hâkimler Kurulunundur.

Bir mahkemenin veya bir hâkimin kadrosunun kaldırılması veya bir mahkemenin yargı çevresinin değiştirilmesi, Yüksek Hâkimler Kurulunun uygun görmesine bağlıdır.[55]

Hâkimlerin denetimi ve haklarındaki soruşturma, Yüksek Hâkimler Kuruluna bağlı ve sürekli olarak görevli müfettiş hâkimler eliyle yapılır. Müfettiş hâkimler, hâkim ve Cumhuriyet savcıları ile bu mesleklerden sayılanlar arasından Yüksek Hâkimler Kurulunca atanır. Müfettiş hâkimlerin nitelikleri ile atanma usulleri, hakları, ödevleri, ödenek ve yollukları, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulaması, hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.[55]

D) ANAYASA MAHKEMESİ

I. Kuruluş.

a) Üyelerin seçimi.

MADDE 145 — Anayasa Mahkemesi, onbeş asıl ve beş yedek üyeden kuruludur. Asıl üyelerden dördü Yargı-

(55) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 3., 4. ve 5. fıkralar.

Değişiklikten önceki 3., 4. ve 5. fıkralar şöyleydi:

Adalet Bakanı, gerekli gördüğü hallerde, bir hâkim hakkında disiplin kovuşturması açılması için Yüksek Hâkimler Kuruluna başvurabilir.

Bir mahkemenin veya bir kadronun kaldırılması veya bir mahkemenin yargı çevresinin değiştirilmesi, Yüksek Hâkimler Kurulunun uygun görmesine bağlıdır.

Hâkimlerin denetimi, belli konular için Yüksek Hâkimler Kurulunca görevlendirilecek üst derecedeki hâkimler eliyle yapılır.

tay, üçü Danıştay Genel Kurullarınca kendi Başkan ve üyeleriyle Cumhuriyet Başsavcısı ve Başkanunsözcüsü arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Bir üye Sayıştay Genel Kurulunca kendi Başkan ve üyeleri arasından aynı usulle seçilir. Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu iki üye seçer. Cumnurbaşkanınca da iki üye seçilir. Cumhurbaşkanı, bu üyelerden birini, Askerî Yargıtay Genel Kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla göstereceği üç aday arasından seçer. Yasama Meclisleri, bu seçimleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından, üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla yaparlar. Yasama Meclislerince yapılacak seçimlerde, adaylığa başvurma ve seçim esas ve usulleri kanunla düzenlenir.[56]

---

(56) Bu 1. ve 2. fıkralar, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla 1961 metnindeki 1., 2. ve 3. fıkraların yerine getirilmiş, böylece eski metnin 4., 5. ve 6. fıkraları yeni metnin 3., 4. ve 5. fıkraları olmuştur.

Değişiklikten önceki 1., 2. ve 3. fıkralar şöyleydi:

Anayasa Mahkemesi onbeş asıl ve beş yedek üyeden kuruludur. Asıl üyelerden dördü Yargıtay, üçü Danıştay genel kurullarınca kendi Başkan ve üyeleriyle Başsavcı ve Başkanunsözcüsü arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Bir üye Sayıştay genel kurulunca kendi Başkan ve üyeleri arasından aynı usûlle seçilir. Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu iki üye seçer. Cumhurbaşkanınca da iki üye seçilir. Cumhurbaşkanı, bu üyelerden birini, Askerî Yargıtay genel kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla ve gizli oyla göstereceği üç aday arasından seçer. Anayasa Mahkemesi kendi üyeleri arasından, gizli oyla ve üçte iki çoğunlukla, dört yıl için, bir başkan ve bir Başkanvekili seçer, yeniden seçilmek caizdir.

Yasama Meclisi, bu seçimleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından, üye tamsayılarının üçte iki çoğun-

Anayasa Mahkemesi, kendi üyeleri arasından, gizli oyla ve salt çoğunlukla, dört yıl için bir Başkan ve bir Başkanvekili seçer; yeniden seçilmek caizair.[56]

Anayasa Mahkemesine asıl veya yeaek üye olabilmek için, kırk yaşını doldurmuş bulunmak ve Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay veya Sayıştay'da Başkanlık, Üyelik, Başsavcılık, Başkanunsözcülüğü veya üniversitelerde hukuk, iktisat ve sıyasal bilimler alanlarında en az beş yıl öğretim üyeliği veya onbeş yıl avukatlık yapmış olmak şarttır.

Anayasa Mahkemesine, Yargıtay ıkı, Danıştay ile Yasama Meclislerinin her biri birer yedek üye seçerler. Yedek üyelerin seçiminde de, asılların seçımindeki usul uygulanır.

Anayasa Mahkemesi üyeleri, resmî veya özel hiçbir görev olamazlar.

b) Üyeliğin sona ermesi.

MADDE 146 — Anayasa Mahkemesı üyeleri altmışbeş yaşında emekliye ayrılırlar.

Anayasa Mahkemesi üyeliği, bir üyenin hâkimlik mesleğinden çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymesi halinde kendiliğinden; görevini sağlık bakımından yerine getiremiyeceğinin kesin olarak anlaşılması halinde de, Anayasa Mahkemesi üye tamsayısının salt çoğunluğunun kararı ile sona erer.

---

luğu ile ve gizli oyla yaparlar. İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.

Yasama Meclisince seçilecek üyelerden birer kişinin, Üniversitelerin hukuk, iktisat ve siyasal bilimler öğretim üyelerinin birlikte toplanarak açık üyeliklerin üç katı tutarında ve gizli oyla gösterecekleri adaylar arasından olması gereklidir.

II. Görev ve yetkileri.

MADDE 147 — Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasa'ya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasa'aa gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler.[57]

Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanunsözcüsünü, Askerî Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatiyle yargılar ve Anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirir.

Anayasa Mahkemesinin, Yüce Divan sıfatiyle yargılamasında savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı yapar.

III. Yargılama ve çalışma usulü.

MADDE 148 — Anayasa Mahkemesinin kuruluşu ve yargılama usûlleri kanunla; Mahkemenin çalışma tarzı ve üyeleri arasındaki işbölümü kendi yapacağı İçtüzükle düzenlenir.

Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatiyle baktığı davalar ile siyasî partilerin kapatılması hakkındaki davalar dışındaki işleri, dosya üzerinde inceler.[58] Ancak, gerekli gördüğü hallerde, sözlü açıklamalarını dinlemek üzere ilgilileri çağırır.

---

(57) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 1. fıkra.

Değişiklikten önceki 1. fıkra şöyleydi:

Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler.

IV. İptal dâvası.

a) Dâva hakkı.

MADDE 149 — Cumhurbaşkanı; Yasama Meclislerindeki siyasî parti grupları ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grupu bulunan siyasî partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan siyasî partiler; Yasama Meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve üniversiteler, kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasiyle, Anayasa Mahkemesinae doğrudan doğruya iptal dâvası açabilirler.[59]

b) Dâva açma süresi.

MADDE 150 — Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptâl dâvası açmak hakkı, iptâli istenen kanunun veya İçtüzüğün Resmî Gazetede yayınlanmasından başlayarak doksan gün sonra düşer.

c) Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi.

MADDE 151 — Bir dâvaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanunun hükümlerini Anayasaya aykırı

---

(58) 2. fıkranın ilk cümlesi, 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş cümledir.

Değişiklikten önceki ilk cümle şöyleydi:

Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatiyle baktığı dâvalar dışındaki işleri dosya üzerinde inceler.

görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddî olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar dâvayı geri bırakır.

Mahkeme, Anayasaya aykırılık iddiasını ciddî görmezse, bu iddia, temyiz merciince esas hükumle birlikte karara bağlanır.

Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere altı ay içinde kararını verir ve açıklar.[60]

Bu süre içinde karar verilmezse, mahkeme, Anayasaya aykırılık iddiasını, kendi kanısına göre çözümliyerek dâvayı yürütür. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas

---

(59) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş madde metni.

Değişiklikten önceki madde şöyleydi:

MADDE 149 — Cumhurbaşkanı; son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasî partiler veya bunların meclis grupları; Yasama Meclislerinden birinin üye tamsayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve Üniversiteler, kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyle, Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptâl dâvası açabilirler.

(60) Bu 3. fıkra, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş fıkradır.

Değişiklikten önceki 3. fıkra şöyleydi:

Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere üç ay içinde kararını verir.

hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkemeler buna uymak zorundadır.

V. Anayasa Mahkemesinin kararları.

MADDE 152 — Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. Kararlar, gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.[61]

Anayasa Mahkemesince, Anayasa'ya aykırı olduğundan iptaline karar verilen kanun veya İçtüzük veya bunların iptal edilen hükümleri, gerekçeli kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde, Anayasa Mahkemesi, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih kararın Resmî Gazetede yayınlandığı günden başlıyarak bir yılı geçemez.[62]

İptal kararı geriye yürüyemez.

Anayasa Mahkemesi, diğer mahkemelerden gelen Anayasaya aykırılık iddiaları üzerine verdiği hükümlerin, olayla sınırlı ve yalnız tarafları bağlayıcı olacağına da karar verebilir.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayınlanır ve Devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar.

---

(61) 1. fıkranın bu 2. cümlesi, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla maddeye eklenmiştir.

(62) 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yürürlüğe giren 1488 sayılı yasanın getirdiği değiştirilmiş 2. fıkra.

Değişiklikten önceki 2. fıkra şöyleydi:

Anayasa Mahkemesince, Anayasaya aykırı olduğundan iptâline karar verilen kanun veya içtüzük veya bunların iptâl edilen hükümleri, karar tarihinde yürürlükten kalkar. Gereken hallerde, Anayasa Mahkemesi, iptâl hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın verildiği günden başlayarak altı ayı geçemez.

Dördüncü Kısım

ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER

I. Devrim kanunlarının korunması

MADDE 153 — Bu Anayasanın hiçbir hükmü, Türk toplumunun çağdaş uygarlık seviyesine erişmesi ve Türkiye Cumhuriyetinin lâiklik niteliğini koruma amacını güden aşağıda gösterilen Devrim kanunlarının, bu Anayasanın halkoyu ile kabul edildiği tarihte yürürlükte bulunan hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu şeklinde anlaşılamaz ve yorumlanamaz:

1. 3 Mart 1340 tarihli ve 430 sayılı Tevhidi Tedrisat Kanunu;

2. 25 Teşrinisânî 1341 tarihli ve 671 sayılı Şapka İktisası hakkında Kanun;

3. 30 Teşrinisânî 1341 tarihli ve 677 sayılı Tekke ve Zaviyelerle Türbelerin Seddine ve Türbedarlıklar ile Bir Takım Unvanların Men ve İlgasına dair Kanun;

4. 17 Şubat 1926 tarihli ve 743 sayılı Türk Kanunu Medenîsiyle kabûl edilen, evlenme akdinin evlendirme memuru tarafından yapılacağına dair medenî nikâh esası ile aynı Kanunun 110 uncu maddesi hükmü;

5. 20 Mayıs 1928 tarihli ve 1288 sayılı Beynelmilel Erkamın Kabûlü hakkında Kanun;

6. 1 Teşrinîsâni 1928 tarihli ve 1353 sayılı Türk Harflerinin Kabûlü ve Tatbiki hakkında Kanun;

7. 26 Teşrinisânî 1934 tarihli ve 2590 sayılı Efendi, Bey, Paşa gibi Lâkap ve Unvanların kaldırıldığına dair Kanun;

8. 3 Kânunuevvel 1934 tarihli ve 2596 sayılı Bâzı Kisvelerin Giyilemiyeceğine dair Kanun.

II. Diyanet İşleri Başkanlığı.

MADDE 154 — Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, özel kanununda gösterilen görevleri yerine getirir.

Beşinci Kısım

GEÇİCİ HÜKÜMLER

I. T.B.M.M. nin seçilmesi ve toplanması.

a) Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu seçimlerinin birlikte yapılacağı; ilk toplantı günü.

GEÇİCİ MADDE 1 — Bu Anayasaya göre kurulan Millet Meclisiyle Cumhuriyet Senatosunun seçimleri aynı günde yapılır.

Seçim sonucunun Yüksek Seçim Kurulunca ilânını takibeden beşinci gün, her iki Meclis kendiliğinden, Ankara'da Türkiye Büyük Millet Meclisi binasında saat 15.00 de birlikte toplanır. Bu toplantıya en yaşlı milletvekili başkanlık eder. Bu toplantıda, önce Cumhuriyet Senatosu üyeleri ve sonra milletvekilleri andiçerler.

b) Cumhuriyet Senatosunun kurulması.

GEÇİCİ MADDE 2 — Bu Anayasaya göre kurulacak Cumhuriyet Senatosunun ilk genel seçimleri, genel oyla seçilecek olan bütün üyelikler için yapılır.

Cumhuriyet Senatosu, Cumhurbaşkanınca seçilmesi gereken onbeş üyenin seçiminden önce hukukî varlık kazanır. Cumhurbaşkanı, bu üyeleri kendi seçiminden başlıyarak bir ay içinde seçer.

c) Geçici İçtüzük.

GEÇİCİ MADDE 3 — Bu Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun toplantı ve çalışmaları için, kendi İçtüzükleri yapılıncaya kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğü hükümleri uygulanır.

II. Kurucu Meclis, Millî Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisinin hukukî varlıklarının sona ermesi; Devrim tasarrufları.

GEÇİCİ MADDE 4 — Bu Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanmasiyle, 20 Nisan 1340 tarihli ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununa ve 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Kanunla 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanuna göre kurulan Kurucu Meclisin, Millî Birlik Komitesinin ve Temsilciler Meclisinin hukukî varlıkları sona erer ve bunlar kendiliğinden dağılmış olurlar.

27 Mayıs 1960 tarihinden itibaren Kurucu Meclisin toplandığı 6 Ocak 1961 tarihine kadar yasama yetkisini ve yürütme görevini Türk Milleti adına kullanmış bulunan Millî Birlik Komitesinin ve Devrim Hükümetlerinin karar ve tasarruflarından ve bunların, idarece veya yetkili kılınan organ ve mercilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarrufta bulunanlar ve uygulıyanlar hakkında cezaî veya malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Normal demokratik rejimi bütün teminatı ile kurmak amacıyla gerçekleştirilen ve yürütülen 27 Mayıs 1960 Devrim tarihinden 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunlar, Türkiye Cumhuriyetinin diğer kanunlarının değiştirilmesi ve kaldırılmasında uygulanan kurallara göre değiştirilebilir veya kaldırılabilir. Ancak, bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyle, Anayasa Mahkemesinde iptal dâ-

vası açılamıyacağı gibi, itiraz yoluyla dahi mahkemelerde Anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülemez.

27 Mayıs 1960 dan 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunların, yapılmış tasarrufların ve alınmış kararların değiştirilmesi veya kaldırılması hallerinde de 2 nci fıkra hükmü saklıdır.

III. Cumhurbaşkanı seçimi.

GEÇİCİ MADDE 5 — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin and içtikleri toplantının ertesi günü, Cumhurbaşkanı seçimi yapılır.

Cumhurbaşkanının seçilmesiyle, 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Kanunla kabûl edilmiş olan Devlet Başkanının görevi kendiliğinden sona erer.

IV. Bakanlar Kurulunun kurulması.

GEÇİCİ MADDE 6 — Bu Anayasanın 102 nci maddesine göre yeni Bakanlar Kurulu kurulunca, 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Kanuna göre kurulan ve iş başında olan Bakanlar Kurulunun görevi kendiliğinden sona erer.

V. Anayasanın kabûl ettiği organ, kurum ve kurullar.

a) Yeni organ, kurum ve kurulların kurulması.

GEÇİCİ MADDE 7 — Bu Anayasa ile kabûl edilmiş olan yeni organ, kurum ve kurulların kuruluş ve işleyişleriyle ilgili kanunlar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk toplantısından başlıyarak en geç altı ay içinde ve bu Anayasa ile konulması emredilen diğer kanunlar da en geç iki yıl içinde çıkarılır.

b) Eski organ, kurum ve kurulların durumu.

GEÇİCİ MADDE 8 — Bu Anayasaya göre kurulacak organ, kurum ve kurullar, kuruluş kanunları yürürlüğe konularak görevlerine başlayıncaya kadar, bu konulardaki hükümlerin uygulanmasına devam olunur.

c) Eski kanunların Anayasaya aykırılığı iddiası.

GEÇİCİ MADDE 9 — Anayasa Mahkemesinin görevine başladığının Resmî Gazeteyle yayınlanmasından önce, mahkemelerde kanunların Anayasaya aykırılığı iddiası ileri sürülemez ve mahkemelerce de kanunların Anayasaya aykırılığına dayanılarak karar verilemez.

Anayasa Mahkemesinin görevine başladığı tarihte yürürlükte olan herhangi bir kanun hakkında bu Anayasaya aykırılığı iddiasiyle iptâl dâvası açılabilir. Bu halde iptâl dâvası açma hakkı, Anayasa Mahkemesinin görevine başladığının Resmî Gazeteyle yayınlandığı tarihten itibaren altı ay sonra düşer.

VI. İlk Cumhuriyet Senatosunda adçekme.

GEÇİCİ MADDE 10 — Cumhuriyet Senatosunun genel oyla ve Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerinin yenilenmesi hakkındaki 73 üncü maddenin 2 nci fıkrası hükmünün uygulanmasını sağlamak amacıyla, bunların seçiminden iki yıl sonra yapılacak seçimlerle yenilenecek olanları tesbit etmek üzere, bu seçimden iki ay önce adçekmeye başvurulur; dört yıl sonra yapılacak seçimle yenilenecek olan üyelerin tesbiti için, aynı esasa uyularak adçekilir; ancak, ikinci yıl sonunda seçilmiş olan üyeler bu adçekmeye girmez.

Cumhuriyet Senatosu Başkanı hakkında adçekme işlemi uygulanmaz.

İlk Cumhuriyet Senatosu seçiminden iki ve dört yıl sonra yapılacak seçimler hakkında da, Cumhuriyet Senatosu seçimleriyle ilgili kanun hükümleri uygulanır.

Yenileme seçiminin geriye bırakılması. [63]

GEÇİCİ MADDE 11[64] — 7 Haziran 1970 tarihinde yapılması gereken Cumhuriyet Senatosu yenileme seçim-

---

(63) 17 Nisan 1970 günü kabul edilip 22 Nisan 1970 günlü Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1254 sayılı yasanın getirdiği bu yeni 11. geçici maddenin kenar başlığına herhangi bir numara konmamıştır.

(64) Bazı metinlerde bu maddenin «Geçici Madde 11 (2)» diye numaralandığı görülür; çünkü 16 Nisan 1974 günlü Anayasa değişikliğinden önce iki tane «Geçici Madde 11» vardı. Anayasanın 1961 metninde «VII. Affedilenlerin seçilme yeterliği» kenar başlığıyla yer alan ve

> «Yüz kızartıcı olmayan bir suçtan kesin hüküm giydikten sonra, bu Anayasanın halkoyu ile kabulünden önce affedilmiş bulunanlar, 68'inci maddedeki seçilme yasağına tâbi değildirler»

diyen ilk Geçici Madde 11, 6 Kasım 1969 günü kabul edilip 12 Kasım 1969 günlü Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1188 sayılı yasayla yürürlükten kaldırılmıştı. Ancak, Anayasa Mahkemesi, 16 Haziran 1970 günü alınan ve 7 Haziran 1971 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 970/31 sayılı kararıyla, bu Anayasa değişikliğini «şekil yönünden» iptâl etti ve böylece 11. geçici madde yeniden geçerlik kazandı. Fakat, bu arada, 17 Nisan 1970 günü kabul edilip 22 Nisan 1970 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1254 sayılı yasayla Anayasaya yeni bir 11. geçici madde eklenmişti. Eski 11. geçici madde yeniden geçerlik kazanınca, Anayasadaki «Geçici madde 11» lerin sayısı ikiye çıkmış, 17 Nisan 1970 günü kabul edilen maddenin Geçici Madde 11 (2) diye anılması gerekmişti.

16 Nisan 1974 günü kabul edilip 22 Nisan 1974 günlü Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1801 sayılı yasa, 68. maddedeki değişiklikle birlikte, Geçici Madde 11 (1)'i yürürlükten kaldırınca, sorun kendiliğinden çözümlenmiş oldu.

leri, Anayasanın 73 üncü maddesinde yapılan değişiklik sebebi ile geriye bırakılmıştır.

GEÇİCİ MADDE 12 — Cumhuriyet Senatosu üyelerinden üçte birinin yenilenmesi ve Cumhuriyet Senatosu ile Millet Meclisinde boş bulunan üyelikler için 10 Ekim 1971 gününde yapılacak seçimler, 12 Ekim 1973'te[65] yapılması gereken milletvekilleri genel seçimiyle birlikte yapılmak üzere, ertelenmiştir. Cumhuriyet Senatosu üyelerinden süresi dolanların üyelik sıfatları, seçim yapılıncaya kadar devam eder.

Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerden süresi dolanlar hakkında 73 üncü maddenin 5 inci fıkrası hükmü uygulanmaya devam olunur.[66]

GEÇİCİ MADDE 13 — Bu Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihte Yargıtay Birinci Başkanlığı ile Cumhuriyet Başsavcılığı görevlerinde bulunanlardan bu görevlerde 4 yılını doldurmuş olanların yerleri için, yürürlük tarihinden itibaren bir ay içinde yeni seçim yapılır.

Yargıtayın kuruluşu, işleyişi, Başkan ve üyelerinin ve diğer mensuplarının nitelikleri ve İkinci Başkanlarının Seçim usulleri hakkındaki Kanun, Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır. Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Yargıtay İkinci Başkanlığında dört yılını doldurmuş olanların yerleri için, yürürlük tarihinden itibaren bir ay içinde yeni seçim yapılır.[66]

---

(65) Yüksek Seçim Kurulu, 10 Mart 1973 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan bir kararıyla, cuma gününe rastlayan «12 Ekim 1973» tarihini «maddi hata» olarak kabul edip milletvekilleri genel seçiminin pazar gününe rastlayan 14 Ekim 1973 günü yapılmasını gerekli görmüştür.

GEÇİCİ MADDE 14 — Bu Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihte Danıştay Başkanlığı ile Başkanunsözcülüğü görevlerinde bulunanlardan bu görevlerde dört yılını doldurmuş olanların yerleri için, yürürlük tarihinden itibaren bir ay içinde yeni seçim yapılır.

Anayasanın 114 ve 140 ıncı maddelerinde yapılan değişiklik gereğince, 521 sayılı Danıştay Kanunu, Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde değiştirilir. Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Danıştay Daire Başkanlığında dört yılını doldurmuş olanların yerleri için, yürürlük tarihinden itibaren bir ay içinde seçim yapılır.

Danıştay Başkanlığı ile Başkanunsözcülüğüne ve daire başkanlıklarına yeniden seçilemiyenler Danıştay üyesi olurlar.[66]

GEÇİCİ MADDE 15 — Bu Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girdiği tarihte Yargıtay İkinci Cumhuriyet Başsavcılığı veya Yargıtay Cumhuriyet Savcılığı görevlerinde bulunanlar Yargıtay üyesi olurlar.

Bunlara ait kadrolar da Yargıtaya, üye kadrosu olarak geçer.

45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanununda gerekli değişiklikler yapılıncaya kadar, Cumhuriyet Başsavcılığı bölümleriyle Yüksek Savcılar Genel Kurulu ve bölümleri ve bunlara mensup olanlar görevlerine devam ederler.[66]

GEÇİCİ MADDE 16 — Anayasanın 46 ve 119 uncu maddelerinde yapılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihte 624 sayılı Kanuna dayanılarak kurulmuş olan kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyeti sona erer.

Kamu hizmetlileri kuruluşlarının kuruluşuna ve sendikaların varlıklarının bu kuruluşlara intikaline ait hükümler

kanunla düzenlenir. Kanun, Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır.[66]

GEÇİCİ MADDE 17 — Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 134, 138, 140 ve 141 inci maddeleri gereğince, askerî yargı ile ilgili kanunlar, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde değiştirilir.

Yukarıdaki fıkraya göre çıkarılacak yeni kanunların gerektirdiği seçim ve atamalar, bu kanunların yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde yapılır.[66]

GEÇİCİ MADDE 18 — Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 137 nci maddesinde sözü geçen Yüksek Savcılar Kurulunun kuruluşu ve çalışma usulleri ile ilgili kanun, bu Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde çıkarılır.

Yukardaki fıkrada belirtilen kanunun yürürlüğe girmesine kadar 2556 ve 45 sayılı kanunların aeğişiklik ve ekleriyle birlikte uygulanmasına devam olunur.[66]

GEÇİCİ MADDE 19 — 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 143 ve 144 üncü maddelerinde yapılan değişiklik gereğince, bu değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde değiştirilir.

Yüksek Hâkimler Kurulunun mevcut üyelerinin görev süresi, 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanununun değişik şekline göre yapılacak seçim sonuçlarının kesinleşmesi tarihine kadar devam eder.[66]

GEÇİCİ MADDE 20 — Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişiklikler veya bu Anayasaya eklenen hükümler gereğince kanunlarda yapılması zorunlu olan ve geçici 13, 14, 15, 16, 17, 18 ve 19 uncu maddelerin kapsamı dışında kalan diğer kanunlar ve kanun değişiklikleri,

bu Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde tamamlanır.[66]

GEÇİCİ MADDE 21 — Sıkıyönetimin kaldırıldığı tarihte sıkıyönetim mahkemelerinde görülmekte bulunan dâvalar sonuçlandırılıncaya kadar bu mahkemelerin görev ve yetkileri devam eder. Kamu davası açılmamış dosyalar ile duruşmanın tatiline karar verilmiş davalar durumlarına, niteliklerine ve kanun hükümlerine göre görevli ve yetkili mercilere verilir.[67]

GEÇİCİ MADDE 22 — 1 Kasım 1972 tarihinde T.B.M.M.'de grubu bulunup da 30 Mart 1973 tarihine kadar grubunu muhafaza etmiş ve Milletvekili Genel Seçimlerine katılma niteliği kazanmış olan siyasî partilere de Anayasanın 56 ncı maddesineki şartlar aranmaksızın, kanunun öngördüğü ölçüye göre Devletçe yardım yapılır.[67]

---

(66) Bu, 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18., 19. ve 20. geçici maddeler, 20 Eylül 1971 günü kabul edilip 22 Eylül 1971 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1488 sayılı yasayla getirilmiştir.

(67) Bu 21. ve 22. geçici maddeler, 15 Mart 1973 günü kabul edilip 20 Mart 1973 tarihli Resmî Gazeteyle yayınlanarak yürürlüğe giren 1699 sayılı yasayla getirilmiştir.

Altıncı Kısım

SON HÜKÜMLER

I. Anayasanın değiştirilmesi.

MADDE 155 — Anayasanın değiştirilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez. Değiştirme teklifinin kabûlü, Meclislerin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunun oyuyla mümkündür.

Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin görüşülmesi ve kabûlü, 1 inci fıkradaki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi ve kabûlü hakkındaki hükümlere tâbidir.

II. Başlangıç ve kenar başlıklar.

MADDE 156 — Bu Anayasanın dayandığı temel görüş ve ilkeleri belirten Başlangıç Kısmı, Anayasa metnine dâhildir.

Madde kenar başlıkları, sadece ilgili oldukları maddelerin konusunu ve maddeler arasındaki sıralanma ve bağlantıyı gösterir. Bu başlıklar, Anayasa metninden sayılmaz.

III. Anayasanın yürürlüğe girmesi.

MADDE 157 — Bu Anayasa, halkoyuna sunulup kabul edilince, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasası olur ve halkoyu sonuçlarıyla beraber derhâl Resmî Gazetede yayınlanır.

Bu Anayasanın Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşu, seçimi ve toplanması ile ilgili hükümleri, 1 nci fıkraya göre yayınlanması ile; diğer hükümleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçilmesi ile, geçici maddelerde belirtilen esaslara göre yürürlüğe girer.

İÇİNDEKİLER

Birinci Bölüm

ANAYASA VE ANAYASACILIK

Sayfa

Soru 1 : «Anayasa» deyince ne anlaşılır? Ne anlamak gerekir? 3
Soru 2 : «Anayasacılık» ne demektir? 10
Soru 3 : «Anayasa» sözü bütün rejimlerde aynı anlama mı gelir? 13
Soru 4 : Türk tarihindeki anayasacılık hareketlerinde göze çarpan başlıca aşamalar ve özellikler nelerdir? 16

İkinci Bölüm

OSMANLI DEVLETİNDE ANAYASACILIK

Soru 5 : Osmanlı toplum yapısında Batıdakine benzer bir evrimin olmaması devletin temel yapısındaki gelişmeleri nasıl etkilemişti? 20
Soru 6 : «Sened-i İttifak» niçin Osmanlı tarihinin önemli dönüm noktalarından sayılır? 22
Soru 7 : Osmanlı İmparatorluğundaki «ıslahat hareketleri»ni iktidarın sınırlanışı açısından nasıl yorumlamak gerekir? 23
Soru 8 : Osmanlı Devletindeki Meşrutiyet hareketlerinin anayasacılık bakımından temel özelliği nedir? 25
Soru 9 : Birinci Meşrutiyet Osmanlı devlet sistemine niçin tam anlamıyla «parlamenter» bir nitelik getirmiş sayılmaz? 26
Soru 10 : Birinci Meşrutiyet nasıl sona erdi? 29
Soru 11 : Niçin İkinci Meşrutiyet Osmanlı devlet sistemine hiç olmazsa biçimsel açıdan parlamenter bir nitelik getirmiş sayılabilir? 31
Soru 12 : İkinci Meşrutiyette kurulan parlamenter mekanizmanın gerçek işleyişi nasıl olur? 32

Üçüncü Bölüm

KURTULUŞ SAVAŞI REJİMİ VE ETKİLERİ

Soru 13 : Kurtuluş Savaşı sırasındaki rejimin ve devlet sisteminin özelliklerini bilmek bugünkü anayasa sorunlarının anlaşılması bakımından niçin önemlidir? 34

Sayfa

Soru 14 : Kurtuluş Savaşı sırasındaki devlet yapısının temel özelliği sayılan «meclis hükümeti» sistemi ne demektir? 38

Soru 15 : Yeni Türk devletinin «cumhuriyet» haline gelişi nasıl oldu? 40

Dördüncü Bölüm

1924 ANAYASASI

Soru 16 : 1924 Anayasasının bugünkü anayasa tartışmalarını bile etkileyen temel özelliği neydi? 41

Soru 17 : 1924 Anayasası gerçekten tam bir «güçler birliği»ne mi dayanıyordu? 42

Soru 18 : 1924 Anayasasında özgürlüklerin korunması ve iktidarın sınırlanması konusuna niçin fazla önem verilmemişti? 43

Soru 19 : 1924 sisteminde yargı kuruluşlarının durumu nasıldı ve 1961 Anayasasının yapılışında bu durumun ne gibi etkileri oldu? 45

Soru 20 : 1924 Anayasası ne gibi değişiklikler geçirdi? 46

Soru 21 : 1924 Anayasası çerçevesinde çok partili hayata geçiş nasıl oldu? 49

Soru 22 : 1924 Anayasası nasıl hem tek partili, hem de çok partili dönemlerin anayasası olabilmiştir? 51

Beşinci Bölüm

1924 ANAYASASININ YIKILIŞI

Soru 23 : 1924 Anayasasının tek dereceli genel oy ve çok partili siyasal hayat düzeninde uygulanışı ne gibi sonuçlar doğurmuştu? 54

Soru 24 : Çok partili uygulamada 1924 Anayasasının en çok hangi yönleri aksadı? 55

Soru 25 : Türkiye'de «eksiksiz bir demokrasi»nin kurulması için 27 Mayıs 1960'dan önce ileri sürülen çözümler nelerdir? 56

Altıncı Bölüm

1961 ANAYASASININ YAPILIŞI

Soru 26 : 1961 Anayasasının yapılışına yol açan 27 Mayıs hareketinin temel niteliği nedir? 62

Sayfa

Soru 27 : 27 Mayıs'tan hemen sonra beliren yeni bir anayasa yapma çabasının en belirli özelliği nedir? 63
Soru 28 : İstanbul Bilim Komisyonunca hazırlanan tasarı nasıl bir devlet sistemi getirmekteydi? 65
Soru 29 : 1961 Anayasasını yapan Kurucu Meclis, 27 Mayıs öncesinin tepkilerinden ve ilk düşünülen çözümlerden ne derece uzaklaşabilmiştir? 66

Yedinci Bölüm

ANAYASANIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Soru 30 : 1961 Anayasası niçin «uzun» bir anayasadır? 70
Soru 31 : 1961 Anayasasıyla getirilen kurumların ve kuralların temelindeki ana düşünce nedir? 72
Soru 32 : 1961 Anayasası Türkiye için bir «lüks» müydü? Türkiye'nin koşulları içinde bu Anayasanın en doğru yorumu ne olabilirdi? 75
Soru 33 : «12 Mart öncesi»nden 1961 Anayasası mı sorumludur? 83
Soru 34 . «12 Mart sonrası»ndaki Anayasa değişikliklerinin temel nitelikleri nelerdir? 90
Soru 35 : 12 Mart sonrasındaki Anayasa değişikliklerinin kolaylıkla gerçekleştirilmesine yol açan nedenler nelerdir? 99

Sekizinci Bölüm

ANAYASANIN DAYANDIĞI İLKELER

Soru 36 : Anayasaya göre «Türkiye Devleti»nin temel ilkeleri ve nitelikleri nelerdir? 104

A. Başlangıç İlkeleri

Soru 37 : Anayasanın «Başlangıç» kısmından ne gibi ilkeler çıkarılabilir? 105
Soru 38 : «Anayasanın meşruluğu» ne demektir? 106
Soru 39 : «Direnme hakkı» nasıl bir haktır? 110
Soru 40 : «Vatandaşların Anayasaya bekçilik etmeleri» ne demektir? 114

B. İnsan Haklarına Dayanan Devlet

Soru 41 : «İnsan haklarına dayanan devlet» sözü ne ifade eder? 117
Soru 42 : «İnsan hakları», «kişi hakları», «temel haklar», «kişi özgürlükleri», «kamu özgürlükleri» sözleri arasında ne gibi farklar vardır? 118

Sayfa

Soru 43 : Anayasa, hangi temel hakları ve ödevleri, nasıl bir sistem içinde düzenlemiştir ve son değişiklikler bu haklarla ödevleri hangi bakımlardan etkilemiştir? ... 119

Soru 44 : Temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanışı bakımından Anayasadaki sistem nedir? 138

Soru 45 : Düşünce özgürlüğü sınırlanabilir mi? 145

C. Millî Devlet

Soru 46 : Anayasadaki «millî devlet» ilkesinden ne anlamak gerekir? 152

Soru 47 : «Devletin ülkesiyle ve milletiyle bölünmezliği» ilkesinin sınıf partilerini önleyici bir yönü var mıdır? 155

Soru 48 : «Resmî dil türkçedir» hükmü anayasa hukuku bakımından ne anlam taşır? 157

D. Demokratik Devlet

Soru 49 : Anayasadaki «demokratik devlet» ilkesi nasıl yorumlanmalıdır? 159

Soru 50 : «Demokratik devlet» ilkesiyle oy hakkının genelliği ve eşitliği arasında niçin sıkı bir bağlantı vardır? 161

Soru 51 : Türkiye'de oy hakkını sınırlamak ne gibi sonuçlar doğurabilir? 162

Soru 52 : Anayasada siyasal partiler niçin «demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları» sayılmıştır? 164

Soru 53 : «Partilerin uyacakları esaslar» başlığı altında Anayasayla getirilen sınırlamalar ne derece önemlidir? 165

Soru 54 : Bir parti kapatılabilir? 169

E. Lâik Devlet

Soru 55 : «Lâik devlet» teriminden ne anlamak gerekir? 170

Soru 56 : Lâik bir devlette Diyanet İşleri Başkanlığının «genel idare» içinde yer alması nasıl yorumlanabilir? 171

Soru 57 : Anayasa, lâik bir toplum düzeni yaratmak amacıyla, ne gibi sınırlamaları gerekli görmüştür? 174

Soru 58 : «Devrim yasaları»nın korunması için Anayasayla nasıl bir sistem getirilmiştir? 176

F. Sosyal Devlet

Soru 59 : «Sosyal devlet» ne demektir? 178

Soru 60 : «Sosyal devlet» ile «sosyalist devlet» arasında ne fark vardır? 179

Soru 61 : Devletin «iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevle-

Sayfa

rini ancak iktisadî gelişme ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirmesi» ne demektir? 181

G. Hukuk Devleti

Soru 62 : «Hukuk devleti» ne demektir? 183
Soru 63 : Hukuk devletinde yargıçlara düşen önemli görev nedir? 185
Soru 64 : Anayasanın başlangıçtaki metniyle ve 1971 değişiklikleriyle «yargı bağımsızlığı» ve «yargı güvencesi» nasıl sağlanmış, savcılar için güvence sağlayıcı ne gibi hükümler konmuştur? 186
Soru 65 : «Doğal yargıç» ya da, eski deyimiyle, «tabiî hâkim» ilkesi ne demektir ve 1971 Anayasa değişikliği bunun yerine ne getirmiştir? 193
Soru 66 : Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluş biçimi «hukuk devleti» ilkesini hangi bakımlardan zedelemiş sayılır? 197
Soru 67 : «Anayasaya uygunluğun yargısal denetimi» ne demektir 200
Soru 68 : Anayasa mahkemesinin kuruluşunda dikkati çeken başlıca özellikler nelerdir? 202
Soru 69 : Anayasa Mahkemesinde nelere karşı, kimlerce, nasıl dâva açılabilir? 204
Soru 70 : Herhangi bir vatandaş Anayasa Mahkemesine başvurabilir mi? 206
Soru 71 : Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının başlıca sonuçları nelerdir? 208
Soru 72 : Anayasa Mahkemesinin şimdiye kadarki genel tutumu nasıl olmuştur? 212
Soru 73 : Anayasa değişikliklerinin Anayasaya uygunluğu denetlenebilir mi? 217
Soru 74 : «Anayasaya aykırılık» ve «Anayasayı İhlâl» kavramları birbirinden nasıl ayrılır? 221

H. İlkelerin Bütünlüğü

Soru 75 : Anayasadaki ilkelerin bir «bütün» sayılması ne gibi yorumları zorunlu kılar? 225

Dokuzuncu Bölüm

ANAYASAYA GÖRE DEVLET SİSTEMİ

Soru 76 : 1961 Anayasasıyla kurulan devlet sisteminin temel niteliği nedir? 231

Sayfa

A. Yasama

Soru 77 : 1961 Anayasasına göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşundaki özellikler nelerdir? 233
Soru 78 : Cumhurbaşkanı niçin Cumhuriyet Senatosuna onbeş üye seçme hakkına sahiptir? 237
Soru 79 : Cumhuriyet Senatosunda «tabiî üyelik» ne demektir? 238
Soru 80 : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri nasıl seçilir? ... 240
Soru 81 : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleriyle seçmenleri arasında nasıl bir ilişki vardır? 243
Soru 82 : Yasama dokunulmazlığı ne demektir? 246
Soru 83 : Yasama sorumsuzluğu ne demektir? 247
Soru 84 : Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin başlıca yetkileri nelerdir? 248
Soru 85 : Yasalar nasıl yapılır? 252
Soru 86 : Bütçeler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden nasıl geçer? 255
Soru 87 : Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümeti nasıl denetler? 258

B. Yürütme

Soru 88 : 1961 Anoyasosına göre cumhurbaşkanının durumu nedir? 259
Soru 89 : Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ne demektir? 261
Soru 90 : 1961 Anayasasının sistemine göre Bokanlar Kurulu nasıl işbaşına gelir? 263
Soru 91 : Bakanlar Kurulunun parlamento karşısındaki yetkileri nelerdir? 265
Soru 92 : «Kanun hükmünde kararname» ne demektir? 267
Soru 93 : Bakanların sorumluluğu nasıl düzenlenmiştir? 271
Soru 94 : Anayasaya göre, sivil ve askerî otoriteler arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerekir? 271
Soru 95 : Sıkıyönetim ne demektir? 273
Soru 96 : Özerklik ne demektir? 277

C. Yargı

Soru 97 : Anayasa güvencesi altına alınmış olan bellibaşlı yargı kuruluşları nelerdir? 284
Soru 98 : 1971 ve 1973 Anayasa değişiklikleri idarî yargı alanında ne gibi özellikler yaratmıştır? 287

Sayfa

Onuncu Bölüm

ANAYASANIN GELECEĞİ

Soru 99 : 1971 ve 1973 değişikliklerinden sonra Anayasanın temel niteliğinde nasıl bir başkalaşma olmuştur? 290
Soru 100 : 1961 Anayasası, değiştirilmiş biçimiyle bile, tutuculuğun aracı olarak kullanılabilir mi? 291
Ek : DEĞİŞTİRİLMİŞ ANAYASANIN TAM METNİ 295

Mümtaz Soysal 1929'da Zonguldak'ta doğdu. Galatasaray Lisesini 1949'da, Siyasal Bilgiler Fakültesini de 1953'te bitirdi. Londra İktisat Okulunda, A.B.D.'nin Princeton ve California (Berkeley) Üniversitelerinde çalışmalar yaptı. 1963'te Siyasal Bilgiler Fakültesinde docent ve 1969'da profesör olan Soysal, 1971 Şubatında aynı Fakültenin dekanlığına seçildi./Çeşitli gazete ve dergilerde, özellikle Forum, Akis, Yön ve Ortam dergileriyle Yeni İstanbul, Ulus, Cumhuriyet, Barış ve Milliyet gazetelerinde yazıları yayınlandı. Şimdi, Siyasal Bilgiler Fakültesinde «Siyasal Rejimler ve Devlet Sistemleri», Sevk ve İdare Yüksek Okulunda «Anayasa Hukuku», Basın ve Yayın Yüksek Okulunda «Siyasal Düşünceler ve Rejimler» derslerini okuturken, sürekli olarak da Milliyet Gazetesindeki, «Açı» sütununda yazıyor. / «Avrupa Birliği ve Türkiye» (1954), «Demokratik İktisadî Planlama İçin Siyasî Mekanizma» (1959), «Dış Politika ve Parlamento» (1964), «L'action des administrés sur le fonctionnement de l'administration publique» (Brüksel, 1966), «Local Government in Turkey» (1967), «Halkın Yönetime Etkisi» (1968), «Anayasaya Giriş» (1968 ve 1969), «Dinamik Anayasa Anlayışı» (1969), «Güzel Huzursuzluk» (1975) adlı kitapları yayınlandı./Üniversite dışında da çeşitli görevlerde bulunan Mümtaz Soysal 1961'de Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu üyesi, 1962-1964'te Merkezî Hükûmet Teşkilâtı Araştırmasının Genel Raportörü olarak çalıştı. 1962'de arkadaşlarıyla birlikte Sosyalist Kültür Derneğini kurdu. 1969-1971'de Akdeniz Sosyal Bilim Araştırma Konseyi başkanlığını yaptı. 18 Mart 1971'de, Siyasal Bilgiler Fakültesi dekanlığı görevindeyken Ankara Sıkıyönetim Komutanlığınca gözaltına alınıp, tutuklandı. Derslerinde 1968'den beri okuttuğu «Anayasaya Giriş» kitabıyla «komünizm propagandası» yaptığı gerekçesiyle 6 yıl 8 ay ağır hapse, 2 yıl 2 ay 20 gün Kuşadası'nda «emniyeti umumiye nezareti altında ikamete» ve kamu haklarından ebediyen mahrumiyete mahkûm edildi. Toplam ondört buçuk ay Mamak Askerî Cezaevinde kalan Mümtaz Soysal hakkındaki hüküm, dört kez Askerî Yargıtayca bozuldu; Sıkıyönetim Mahkemesinin ısrarı üzerine beşinci kez Askerî Yargıtayda incelenirken, Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra af kapsamına girdi. / Bu kitap, ilk yayınlanışı 1969'da yapılan «100 Soruda Anayasanın Anlamı»nın beşinci yayınlanışı. Son değişikliklerden sonra, ikinci yayınlanış sırasında yeni baştan yazılmıştı. Beşinci yayınlanış için yeniden gözden geçirildi. Kitap, «Anayasayı anlamak, onu yerli yerine oturttuktan sonra, temeldeki ekonomik ve sosyal etkenleri anlamağa başlamak demektir» diye son buluyor.